



Tezë Masteri

„Menaxhimi i prokurimeve publike në komunën e Tetovës,,

Kandidati:
Shenasi Memishi

Mentor:
Prof.Dr.Selajdin Abduli

Janar, 2019

DEKLARATË NDERI

Deklaroj se teza dhe puna e raportuar këtu, ka përbërje tërësisht origjinale. Informacioni i marrë nga puna e botuar ose e pabotuar e të tjerëve është cituar në tekst dhe referencat janë dhënë në listën e burimeve.

PËRMBAJTJA

ABSTRAKT	5
KAPITULLI I – Hyrje.....	6
1. Parathënie.....	6
2. Lënda e hulumtimit.....	7
3. Qëllimet e hulumtimit.....	8
4. Hipotezat.....	10
5. Metodologjia e hulumtimit.....	10
6. Rëndësia e punimit	11
KAPITULLI II - Ligjet dhe procedurat e prokurimit publik	12
2.1. Definimi i prokurimit publik	12
2.2. Prokurimi në sektorin privat dhe publik	15
2.3. Dispozitat ligjore.....	18
2.4 Llojet e procedurave për prokurim publik	27
KAPITULLI III – Procesi i përgatitjes së prokurimit publik	36
3.1. Krijimi i prokurimit publik.....	36
3.2. Objekti i prokurimit publik	39
3.3. Krijimi i dosjes dhe lidhja e kontratës	42
KAPITULLI IV – Hulumtimi praktik.....	50
4.1. Analizë të prokurimeve publik në komunën e Tetovës	53
4.2. Krahasimi kualitativ i furnizimeve publike (krahasimi i çmimeve te fituara per disa furnizime).....	60
4.3. Analiza e raporteve të revizionit	66
4.4 Pyetësorët e realizuar	68
4.5. Testimi i hipotezave	77
Konkluzione dhe rekomandime	78
Bibliografia	81

LISTA E TABELAVE

Tabela 1 - Struktura e të ardhurave lokale në komunën e Tetovës	50
Tabela 2 - Të ardhurat mesatare të komunës së Tetovës, 2014-2017	51
Tabela 3 - Shpezimet lokale në periudhën 2014-2017	51
Tabela 4 - Çmimet e tenderimeve për periudhën 2012-2017	60
Tabela 5 - Planifikimi - realizimi i prokurimeve publike në komunën e Tetovës për periudhën 2014-2016	67

LISTA E FIGURAVE

Figura 1 - Planet vjetore të realizimit të prokurimeve publike 2015-2017	53
Figura 2 - Numri i shpalljeve në komunën e Tetovës, 2015-2017	54
Figura 3 - Numri i shpalljeve sipas kriterëve të kontratës	55
Figura 4 - Numri i shpalljeve sipas llojit të procedurës	55
Figura 5 - Vlera e kontratave, 2014-2017	56
Figura 6 - Fituesit e kontratës sipas madhësisë së kompanive	56
Figura 7 - Vlera e kontratave sipas madhësisë së kompanive	57
Figura 8 - Vlera e kontratave sipas procedurës	58
Figura 9 - Zbritja e realizuar nga aukcioni publik onlajn	58
Figura 10 - Numri i procedurave të anuluar sipas procedurës dhe llojit të kontratës	59
Figura 11 - Krahasimi mes komunave të Tetovës, Prilepit dhe Gostivarit në vlerën e kontratave të dhëna gjatë periudhës 2014-2017	62
Figura 12 - Krahasimi mes tre komunave sa i përket madhësisë së kompanive fituese	63
Figura 13 - Vlera e kontratave sipas llojit të kompanive fituese	64
Figura 14 - Numri i shpalljeve të anuluar në të tre komunat	65
Figura 15 - Menaxhimi efikas i prokurimeve publike dhe rritja e cilësisë së shërbimeve publike	69
Figura 16 - Rritja e transparencës dhe perceptimi	69
Figura 17 - Profesionalizmi i të punësuarve në sektorët e prokurimeve publike	70
Figura 18 - Trajnimet për të punësuarit në sektorin e prokurimeve	71
Figura 19 - Cilësia e trajnimeve	71
Figura 20 - Numri i trajnimeve të realizuara	72
Figura 21 - Lloji i trajnimeve	73
Figura 22 - Informimi i qytetarëve rreth prokurimeve publike	73
Figura 23 - Koha mesatare e pritjes së pagesës së prokurimit publik	74
Figura 24 - Detajimi i specifikacioneve teknike dhe cilësia e prokurimit	75
Figura 25 - Parafytyrimi i e-auksionit	75
Figura 26 - Korrupcioni në prokurimet publike	76
Figura 27 - Komunikimi i organeve kontraktuese në procedurat e prokurimit public	76

ABSTRAKT

Një ndër aspektet më të rëndësishme në drejtim të menaxhimit të institucioneve publike, është prokurimi publik dhe menaxhimi i tërë këtij procesi. Qëllimi primar i prokurimit publik është ofrimi i një zgjidhjeje më të favorshme dhe me çmim më të përshtatshëm për institucionet në përgjithësi.

Me qëllim të zbatimit të detyrave të tyre, institucionet e ndryshme furnizohen me shërbime nga më të ndryshmet, punë ndërtimore dhe mallra për nevojat e tyre ditore dhe shoqërore. Natyra e këtyre shërbimeve, punë dhe mallra është nga më të ndryshmet. I tërë ky proces realizohet përmes buxheteve të institucioneve, të cilat mbushen nga taksat dhe tatimet që paguajnë qytetarët. Në këtë drejtim është shumë e rëndësishme që i tërë ky proces të jetë transparent, ku të drejtë pjesëmarrjeje të kenë të gjithë aktorët ekonomik gjegjësisht kompanitë dhe grupet e tjera të interesit.

Komuna e Tetovës, si një ndër komunat më të mëdha në Republikën e Maqedonisë, është edhe njëra ndër institucionet që në vazhdimësi shpenzon shuma të mëdha të parave publike në prokurime të ndryshme, për nevojat e institucioneve dhe qytetarëve. Shuma që kjo komunë shpenzon në prokurime publike është diku 12-15% të buxhetit komunal, që është rreth mesatares në nivel republikan. Pjesa më e madhe e këtyre prokurimeve publike, shpenzohen në punë të ndryshme ndërtimore, si p.sh. ndërtim të rrugëve dhe rikonstruimin e rrugëve lokale, infrastrukturë lokale, etj.

Fjale kyçe: Prokurime publike, institucione, komuna e Tetovës.

KAPITULLI I – Hyrje

1. Parathënie

Procesi i menaxhimit të komunave me theks të veçantë Komuna e Tetovës si institucion publik është një sfidë pasi kemi një ballafaqim direkt me problemet ekonomike dhe politike, duke pasur parasysh faktin se kryetarët e njësisve të vetë administrimit lokal janë të përzgjedhur drejtpërsëdrejti nga populli për të menaxhuar institucionet lokale me qëllim të plotësimit të nevojave dhe kërkesave të tyre. Sektori publik paraqet segment të rëndësishëm në tregun e një shteti ose regjioni. Shpenzimet nga buxhetet nacionale dhe lokale si temë Komuna e Tetovës, si dhe nga ndërmarrjet publike që komuna e Tetovës menaxhon me 2 ndërmarrje me mundësi për themelimin e ndërmarrjeve të reja, ku shteti ose komuna ka dominim në menaxhim, shpenzimet e mjeteve të tyre janë enorme, shteti jo vetëm që ndikon në treg me ligjet dhe rregullat por është edhe blerësi më i madh i mallrave, shërbimeve dhe punëve kështu që politikat e furnizimit kanë ndikim në zhvillimin e shëndetshëm të ekonomisë së tregut dhe konkurrencës.

Për të zbatuar funksionet e tyre, komuna e Tetovës blen mallra, shërbime dhe punë ndërtimore. Prokurimi i materialeve të zyrës, karburantit, kompjuterëve, ndërtimit dhe rindërtimit të rrugëve janë vetëm disa shembuj të prokurimit të komunës së Tetovës. Gjatë kësaj, me rëndësi është të merret parasysh fakti që këto prokurime realizohen me të hollat e qytetarëve, andaj, autoritetet kanë për obligim që gjatë realizimit të kësaj procedure të blerjes të jetë proces transparent, konkurrues dhe me integritet duke garantuar marjen e vlerës më të mirë për të hollat e shpenzuara.

Prokurimet publike të komunës së Tetovës janë afërsisht 12% të buxhetit të komunës këto vlera ndryshojnë nga viti në viti në varshmëri nga numri i projekteve nga fitimi i projekteve nga organizata të ndryshme të brendshme dhe të jashtme. Për shkak të vlerës së madhe të të hollave që shpenzohen në prokurime publike, paraqitet nevoja për të krijuar një vetëdije më të gjerë tek qytetarëve për rregullat si dhe monitorimin e tyre.

Parë nga ky këndvështrim dhe duke u ballafaquar me faktin se R. e Maqedonisë është një vend me nivel të ulët të zhvillimit ekonomik, kërkesat dhe nevojat e qytetarëve janë të shumta duke filluar nga nevojat më elementare të infrastrukturës komunale siç janë: uji i mjaftueshëm dhe cilësor për pije, infrastruktura rrugore, sistemi i menaxhimit me ujërat e zeza apo kanalizimet atmosferike dhe fekale, kushtet e vështira nëpër institucionet arsimore, çerdhet e deri te kërkesat për rekreacion, sport, kulturë etj. Plotësimi i këtyre nevojave dhe kërkesave që për nga natyra e tyre janë elementare është shumë vështirë të përmbushen nga fakti se burimet financiare që akumulohen në buxhetin e komunës së Tetovës janë të kufizuara dhe të paqëndrueshëm, duke bërë që burimet financiare lokale të mos arrin të mbulojnë shpenzimet lokale të parapara në buxhetin komunal.

2. Lënda e hulumtimit

Ky punim i masterit do të jetë i fokusuar në analizën empirike monitorimin dhe krahasimin e realizimit të furnizimeve publike në R. e Maqedonisë në nivelin lokal duke filluar nga viti 2013, nga ligji i ri për furnizime publike, i përpunuar në bazë të Direktivave të Komisionit Evropian. Për të zbatuar funksionet e tyre, institucionet shtetërore blejnë mallra, shërbime dhe punë ndërtimore gjatë kësaj me rëndësi është të merret parasysh fakti që këto prokurime realizohen me të hollat e qytetarëve. Procesi i reformave, ndryshimeve dhe përmirësimeve të sistemit të prokurimit publik është përcjellë nga nevoja për të përcjellë zhvillimet e reja bashkëkohore si: avancimi i teknologjisë, ngritja e efikasitetit, llogaridhënies dhe transparencës, të zhvillimit ekonomik dhe social, si dhe nevojat e përafrimit dhe harmonizimit me legjislacionin e BE-së.

Megjithatë, zhvillimet dhe reformat në sistem të prokurimit gjithmonë kanë nevojë të përcillen nga proces të analizave të politikave dhe ndërtim të një vizioni dhe qasje strategjike, me qëllim të prioritetit të veprimeve dhe përdorimit sa më të mirë të burimeve njerëzore, financiare dhe të tjera në mënyrë të planifikuar dhe koordinuar.

Ky punim i masterit do të jetë i fokusuar në vlerat e investuara nga ana e institucioneve të nivelit lokal saktësisht komuna e Tetovës pasi Prokurimi publik përbën një nga shtyllat e

zhvillimit ekonomik të vendit duke marrë parasysh që përbën një të pestën e bruto-produktit vendor dhe rreth gjysma e buxhetit të shtetit zbatohet përmes sistemit të prokurimit.

Për shkak të vlerës së madhe të të hollave që shpenzohen me anë të prokurimeve publike, paraqitet nevojë e madhe për të krijuar një vetëdije më të gjerë tek qytetarët për rregullat që duhet respektohen për zbatimin e prokurimeve publike, si dhe monitorimin e prokurimeve publike.

Njohja e prokurimeve publike do të mundësoj qytetarëve që në mënyrë përkatëse nga autoritetet në nivel kombëtar dhe lokal të kërkojnë ligjshmërinë, transparencën dhe përgjegjshmërinë gjatë shpenzimit dhe menaxhimit të të hollave publike.

Duke marrë parasysh kufizimin e të hollave me të cilat disponohet nga njëra anë, dhe praktikatat e korrupsionit nga ana tjetër prokurimet publike jo çdoherë janë pasqyrë e nevojave të vërteta të qytetarëve dhe jo çdoherë për të hollat e dhëna fitohet vlera më e mirë.

3. Qëllimet e hulumtimit

Qëllimi i hulumtimit tonë do të jetë përqendruar në segmentet kryesore të prokurimit publik përmes arritjes së pesë objektivave kryesore në fushat si në vijim:

Efikasiteti dhe transparenca – synohet që institucionet e prokurimit publik gjatë periudhës së ardhme afatmesme të përqendrohen në forcimin dhe avancimin e sistemit të monitorimit të zbatimit dhe atë jo vetëm në monitorimin e pajtueshmërisë por edhe të efikasitetit gjatë zbatimit të procedurave të prokurimit publik. Një sistem koordinimi mes institucioneve qendrore të prokurimit është shumë i nevojshëm dhe parashihet të jetë ndër hapat e parë pas miratimit të kësaj strategjie. Sistemi i prokurimit elektronik do të jetë një nga shtyllat për ngritjen e transparencës dhe efikasitetit në prokurimin publik, por gjatë vënies në përdorim të plotë institucionet pritet të përballen me sfida të shumta të cilat synohet të adresohen gradualisht gjatë zbatimit të kësaj strategjie. Por, në ngritje të efikasitetit dhe vlerës prokurimi i përbashkët do të jetë një nga segmentet që ndikon në masë të madhe dhe i cili duhet të zgjerohet në artikuj të rinj dhe tek të gjitha institucionet.

Përgjegjësia dhe llogaridhënia – llogaridhënia dhe përgjegjësia paraqet një nga sfidat kryesore të sistemit të prokurimit por edhe sistemit të qeverisjes në përgjithësi. Në shërbim të përmirësimit të situatës aktuale Strategjia synon që gjatë periudhës së ardhme afatmesme të përqendrohet në definimin dhe qartësimin e roleve dhe përgjegjësive të menaxhmentit politik dhe administrativ në zbatimin e procedurave të prokurimit publik si dhe në rolin e vetë njësive të prokurimit dhe marrëdhënies së tyre me strukturat tjera brenda institucioneve. Përveç kësaj duhet forcimi i sistemit të përgjegjësive për shkeljet si tek zyrtarët e prokurimit ashtu edhe tek operatorët e papërgjegjshëm ekonomik siç parashihet më ligjin e prokurimit publik dhe ligjet tjera përkatëse.

- i. **Ngritja e kapaciteteve** – Të organizohen trajnime edhe për fusha specifike, si për prokurimin elektronik të përshihen institucionet, operatorët ekonomik, NVM, sistemin gjyqësor dhe prokuroria, si dhe organizatat e shoqërisë civile. Përqendrim më të madh në krahasim me situatën e kaluar do ti jepet ngritjes së kapaciteteve të institucioneve qendrore të prokurimit.
- ii. **Harmonizimi i legjislacionit me *acquis*** – megjithëse legjislacioni i prokurimit publik konsiderohet të jetë në pajtim me *acquis* përcjellja e ndryshimeve të fundit të direktivave të BE-së për prokurimin publik.
- iii. **Komunikimi dhe informimi** – paraqet mjet përmes të cilit institucionet qendrore të prokurimit të vazhdojnë aktivitetet e tyre në përmirësimin e perceptimit dhe vetëdijes ndaj punës që bëhet në sistemin e prokurimit publik.

Një numër i sfidave e kanë përcjellë zhvillimin e sistemit dhe aplikimin e tij në praktikë sipas legjislacionit i cili në përgjithësi vlerësohet se është në pajtim me legjislacionin e BE-së në këtë fushë si:

- Mungesa e ekspertizës në planifikimin dhe kryerjen e procedurave të tenderimit, sidomos në autoritetet kontraktuese të vogla.
- Perceptimi i përgjithshëm nga aktorët e prokurimit publik dhe publikut te gjere se sistemi është i ndjeshëm ndaj praktikave korruptuese.

- Fillimi i tashëm i përdorimit i praktikave modernë të prokurimit si marrëveshjeve kornize dhe prokurimet qendrore, të cilat do të rrisin vlerën për para, megjithëse kapacitetet për menaxhimin dhe zbatimin të sistemit janë sfidë jo e lehtë.
- Nivel jo i mjaftueshëm i profesionalizmit të zyrtarëve të prokurimit, i kombinuar me një qarkullim të konsiderueshëm të tyre.

4. Hipotezat

Në këtë punim do të parashtrijmë katër hipoteza të cilat mendojmë se janë të rëndësishme për të definuar dhe arritur në konkluzion për temën e sipërpërmendur. Hipotezat tonë do të jenë:

H1. Menaxhimi efikas i prokurimeve publike është i lidhur pozitivisht me rritjen e cilësisë së shërbimeve publike.

H2. Rritja e transparencës do të ndikojë pozitivisht në perceptimin e përgjithshëm nga aktorët e prokurimit publik dhe publikut të gjere se sistemi është i ndjeshëm ndaj praktikave korruptive

H3. Trajnimi i personelit të prokurimeve publike do të ndikojë pozitivisht në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies ndaj të gjitha grupeve të interesit.

5. Metodologjia e hulumtimit

Në këtë punim të masterit përveç aspektit teorik dhe rishikim të literaturës se çfarë është bërë në këtë drejtim do të përdorim edhe pyetësor gjegjësisht anketimin si formë e sigurimit të të dhënave bëhet përmes grumbullimit të të dhënave primare dhe sekondare nëpërmjet pranisë dhe monitorimit në hapjen publike të ofertave, bisedimet me ofertuesit dhe eksplorim i të dhënave SEPP(ESJN), ankesat e pranuar dhe vendimet nga ana e Komisionit Shtetëror për Ankesa në web faqen e këtij institucioni nga informacioni që janë në dispozicion të lirë. Pyetësorët dhe forma të tjera të përdorura në monitorim janë strukturuar në një mënyrë për të siguruar monitorimin më efektive të prokurimeve publike në aspektin e përputhshmërisë me legjislacionin dhe parimet bazë që rregullon prokurimin publik. Bazuar në të gjitha

informatat dhe të dhënat e marra më parë është ndërtuar dhe futur në matricën e projektuar posaçërisht për këtë analizë

Pas analizimit të të dhënave, prodhon një raport që përmban gjetjen kryesore të monitorimit dhe analizën e rekomandimeve për prokurimet, identifikimi i problemeve dhe dobësitë në sistemin e prokurimit publik shpjegime të hollësishme për kushtet.

Prej instrumenteve të metodologjisë së hulumtimit do të përdoren metodat si vijon

1. Metoda e analizës dhe sintezës – përmes metodës në fjalë do të bëhet prezantim logjik të objektit që është bazë e hulumtimit tonë, pra analizë e ndikimi të prokurimeve publike në zhvillimin dhe përmirësimin e jetës së qytetarëve.

2. Metoda e induksionit dhe deduksionit – përmes kësaj metode arrihet deri te përfundimet dhe rekomandimet lidhur me çështje në fjalë, pastaj duke nisur me testet më të detajuara dhe hollësitë gjithashtu dhe identifikimin e disa detajeve të panjohura në bazë të fakteve që janë të njohur në përgjithësi ose të bazuar në diçka që është supozuar.

3. Metoda e intervistës dhe anketimit - kjo metodë do të përdoret për të analizuar dukurinë e ndikimit të prokurimeve dhe njohja e qytetarëve me procedurat, gjegjësisht do ti njohim specifikat, kufizimet, problemet që kanë ndërmarrjet për konkurrim në tenderët publik.

6. Rëndësia e punimit

Rëndësia e prokurimeve publike mund të shihet edhe në aspektin e madhësisë e shpenzimeve krahasuar me buxhetin kombëtar dhe BPV ose madhësisë se blerjeve të qeverisë dhe institucioneve lokale, institucionet publike përmes procesit të Prokurimit kanë shpenzuar rreth 12% të bruto prodhimit të brendshëm (BPB)të Republikës së Maqedonisë. Këto shifra tregojnë se prokurimi publike është jetik në ekonominë e vendit dhe për këtë arsye ky shpenzim shumë i rëndësishëm publik duhet të udhëhiqet nga një grup parimesh publike, vlerat, praktikat më të mira, ligjet, rregulloret dhe procedurat që rrjedhin nga një Strategji Kombëtare e Prokurimit Publik. Përveç kësaj prokurimi publik është një burim i rëndësishëm për të ardhurat e sektorit privat.

KAPITULLI II - Ligjet dhe procedurat e prokurimit publik

2.1. Definimi i prokurimit publik

Prokurimet publike paraqesin një përmbledhje të aktiviteteve që i realizojnë organet kontraktuese në këtë rast Komuna e Tetovës, në lidhje me blerjen e mallrave, realizimin e shërbimeve ose kryerjen e punëve. Prokurimi Publik është një procedure për blerje e cila rregullohet me ligjin e prokurimit publik. Rëndësia e prokurimit publik është se blerësi K.e Tetovës shpenzon paratë publike, paratë e tatimpaguesve. Procedura për prokurim publik të njohura ndryshe në popull me fjalën famëkeqe “TENDERË” përdoren për blerjen e produkteve, shërbimeve dhe punëve me vlerë më të madhe se 500 euro. Rregullat për zbatimin e prokurimit publik janë të përcaktuara saktë në një ligj të veçantë- Ligji i prokurimit publik i cili rregullon blerjen (përmbushjen e një nevoje) e mallrave, punëve dhe shërbimeve nga autoritetet kontraktuese në këtë rast komuna e Tetovës. Ligji është projektuar për të hapur tregun e R. Maqedonisë të prokurimit publik për konkurrencë, për të parandaluar politikën “blejë produkte vendore” dhe diskriminimin e tenderuesit, dhe për të nxitur lëvizjen e lirë të mallrave dhe shërbimeve.

Qëllimi i rregullave të prokurimit është për të siguruar që autoritetet kontraktuese të përdorin fondet publike për të financuar blerjet publike (nevojat) në mënyrë transparente duke kërkuar dhe duke përfituar nga konkurrenca në tregun përkatës në mënyrë që të arrihet një marrëveshje e mirë. Në procedurat e prokurimit publik gjithmonë ka minimum dy lojtarë: autoriteti kontraktues i cili është blerësi(sektori publik p.sh. Komuna e Tetovës), dhe operatorët ekonomikë (sektori privat) të cilët janë shitësit. Qëllimi i LPP është që të sigurojë përdorimin më:

- efikas,
- kosto-efektive,
- transparent dhe
- te drejtë të fondeve publike, burimeve publike dhe fondeve dhe burimeve tjera të autoriteteve kontraktuese në R. e Maqedonisë.

Prokurimi Publik në R. e Maqedonisë udhëhiqet duke respektuar parimet e Prokurimit Publike të BE-së. Të gjithë personat dhe institucionet e përfshira në prokurimin publik duhet të respektojnë parimet e mëposhtme:

- Kosto-efikasitetin
- Efikasitetin
- Barazinë e trajtimit
- Mos-diskriminimin
- Transparencën

Nocioni dhe përkufizimi i prokurimit

Prokurimi publik është miradministrimi i fondeve buxhetor, e të vena në dispozicion, nëpërmjet procedurave transparente dhe ligjore për realizimin e blerjeve të përcaktuara si nevoja për Institucionin (Autoritetin kontraktues).

Transparenca - nënkupton se rregullat dhe procedurat e prokurimit publik të jenë të hapura dhe të qarta. Transparenca i inkurajon subjektet private të kenë besim në sistemin e prokurimit publik dhe rrite besueshmërinë e publikut në përgjithësi, për mënyrën e shpenzimit të fondeve publike nga ana e administratës publike. Për këtë arsye, ligji i prokurimit publik përfshinë dispozitat ligjore që inkurajojnë transparencën dhe qasjen në informacion.

Përgjegjësia - nënkupton se punonjësit që merren me një procedurë prokurimi, mbajnë përgjegjësi për vendimet dhe veprimet e tyre.

Ata duhet të zbatojnë ligjin e prokurimit publik dhe aktet nënligjore në zbatim të tij. Shteti duhet t'i vërë zbatuesit përpara përgjegjësisë për veprimet e tyre me marrjen e masave disiplinore nëse është e nevojshme. Procedurat e shqyrtimit që lejojnë kandidatët dhe ofertuesit të ankohen për një veprim apo mosveprim nga njësi prokuruese, është një mekanizëm tjetër për vënien përpara të përgjegjësisë të nëpunësve për veprimet e tyre.

Konkurrenca - është gara midis subjekteve për të fituar një kontratë prokurimi. Ai subjekt privat që ofron kushte më të mira, fiton kontratën. Në ekonominë e tregut, blerësi përfiton kur ka konkurrencë midis shitësve për atë që do blerësi. Prandaj, sa më shumë

andidatë që janë të interesuar në prokurim, aq më e madhe është mundësia e përfitimit të një ofertë sa më të leverdishme për entin prokurues. Sistemi i prokurimit është ndërtuar në mënyrë të tillë mundëson inkurajimin e konkurrencës me qëllim që të sigurohet vlera më e mirë.

Barazia - të gjithë kandidatët dhe ofertuesit duhet të trajtohen njësoj. Favorizimi pengon procesin e prokurimit, ulë besimin e publikut dhe dekurajon pjesëmarrjen e konkurrentëve të ndershëm. Në thelb, kjo do të thotë se rregullat duhet të jenë të njëjta për të gjithë kandidatët dhe duhet të zbatohen në të njëjtën mënyrë. Asnjë kandidat nuk duhet t'i jepet një avantazh dhe asnjëri nuk duhet të diskriminohet.

Ndershmëria - do të thotë se sistemi i prokurimit publik mbron fondet publike nga abuzimi i personave që mund të jenë të pandërgjegjshëm. Ndershmëria mund të inkurajohet me anë të procedurave dhe rregullave si p.sh. ndalimi i çdo personi nga pjesëmarrja në prokurim kur ai person ka një interes të veçantë financiar në të, etj. (Udhëzues Operativ për Prokurimin Publik Prishtinë, Janar 2012)

Karakteristikat e Prokurimit Publik

Përcakton të drejtat, detyrimet dhe përgjegjësitë e të gjithë palëve në procedurat e prokurimit, si dhe procedurat për kontrollin e prokurimit publik në mënyrë që:

- Siguron përdorim më të mirë të fondeve publike dhe pakëson koston procedurale,
- Inkurajon Operatorët Ekonomik për të marrë pjesë në procedurat e prokurimit publik,
 - Nxitë konkurrencën ndërmjet Operatorëve Ekonomikë
- Garanton trajtim të barabartë dhe jo-diskriminues për të gjithë operatorëve ekonomik që marrin pjesë në procedurat e prokurimit publik,
- Garanton integritetin, besimin publik dhe transparencë në procedurat e prokurimit publik

Elementet kryesore të Prokurimit publik

Disa nga elementet kryesore të prokurimit publik janë më se vijon: i) identifikimi i nevojave dhe Përgatitja e specifikimeve teknike, ii) miratimi i buxhetit, iii) vendosja e strategjisë së prokurimit, iv) botimi i njoftimit të kontratës, v) ftesa për ofertë, vi) zhvillimi i tenderit,

vii) shpallja e ofertës fituese dhe shpjegimi, viii) nënshkrimi i kontratës, ix) kontrata, x) ekzekutimi i kontratës, xi) zbatimi i kontratës, xii) pagesa. (Udhëzues Operativ për Prokurimin Publik Prishtinë, Janar 2012)

2.2. Prokurimi në sektorin privat dhe publik

Si përgjegjës për realizimin e prokurimit paraqiten:

- I. Autoriteti Kontraktues
 - Zyrtari i autorizuar
 - Njësia e Prokurimit
 - Komisioni i Vlerësimit te Ofertave (Add Hoc)
- II. Operatori ekonomik

Tek pjesa e autoritetet kontraktuese na paraqiten :

1. Autoritetet Publike (Sektori publik)
 - a. Autoritetet qendrore dhe lokale (ministritë, komunat, etj)
 - b. “Organet e themeluara në bazë të së drejtës publike” siç përkufizohet me Ligj, që nënkupton organet nën ndikim dominues publik;
 - c. Asociacionet nga më lartë.
2. Operatorët e Shërbimeve Publike(Sektori Privat)
 - a. Autoritetet publike ose ndërmarrjet publike të angazhuara në aktivitete të shërbimit publik;
 - b. Entitetet tjera që kanë të drejta ekskluzive për kryerjen e shërbimeve publike (as autoritete publike as ndërmarrje publike)
3. Ndërmarrje Publike
 - a. Çdo ndërmarrje nën ndikim dominues publik
4. Çdo person, komision ose kompani private që funksionon në baza të një të drejte të veçantë apo ekskluzive
5. Çdokush që kryen aktivitete të prokurimit në emër të autoriteteve të mësipërme.

Sektori Publik në këtë rast Komuna e Tetovës gjatë udhëheqjes së procedurave të prokurimit janë të obliguar të marrin masa të nevojshme për të siguruar trajtim të barabartë dhe jo-diskriminim në mesin e Operatorëve Ekonomik. Gjatë administrimit të procedurave të prokurimit, Komuna e Tetovës ka obligimet në vijim:

- a) të luaj rolin aktiv në përcaktimin e kushteve të kontratave, me theks të veçantë për çmimet, afatet e dorëzimit, sasi të, karakteristikat teknike dhe garancive;
- b) për aq sa është e mundshme në bazë të rrethanave, të bëhet krahasimi efektiv i kërkesave për pjesëmarrje dhe tenderëve për të përcaktuar avantazhet e tyre relative dhe disavantazhet, dhe
- c) të sigurohet që çmimi i kontraktuar nuk është më i lartë se çmimi i tregut gjë që është shumë e vështirë.

Sektori Publikë nuk ka përgjegjësi në lidhje me ndonjë tenderues ose kandidat, ose pjesëmarrës në një procedurë të prokurimit publik, përveç nëse një vendim është nxjerrë nga Organi Shqyrtues i Prokurimit (KSHAPP-Komisioni Shtetërorë për Ankesa për Prokurimet Publike). Komuna e Tetovës i përket sektorit publik dhe si e tillë realizon procedura të shumta për blerjen e mallrave, punëve dhe shërbimeve të cilët kapin një vlerë të konsiderueshme nga buxheti komunal pasi në të janë të përfshira edhe institucione tjera të nivelit lokal si çerdhet dhe shkollat të mesme dhe fillore. Të gjitha aktivitetet e prokurimit udhëhiqen në pajtim me parimet bazike si në vijim:

- **Konkurrenca** – në mesin e furnizuesve duhet të inkurajohet në mënyrën më efikase dhe me efektive.
- **Efikasiteti & Efektiviteti** – duhet të dëshmohet në procesin e prokurimit për të siguruar vlerën për paranë për AK.
- **Drejtësia/Mos-diskriminimi** – Të veprohet në mënyrë të drejtë gjatë tërë ciklit të prokurimit pa imponuar obligime të panevojshme ose pengesa për furnizuesit ose furnizuesit potencial. Të shmangët çdo trajtim që favorizon një furnizues të caktuar ose furnizues potencial.
- **Objektivitet/Integritet/Sinqeritet** – Të deklarohet çdo konflikt i interesit që afekton ose paraqet afektim të vendimit; Të refuzohen dhurata, mikpritje dhe përfitim të

çfarëdo lloji nga furnizuesi ose furnizuesi potencial, të cilat mund të paraqesin komprometim të objektivitetit ose integritetit.

- **Transparenca** – Të sigurohen kushte dhe qasje të barabartë për të gjithë OE-të, duke informuar ata në mënyrë të hapur dhe transparente.
- **Llogaridhënie** – Të ketë llogaridhënie për përgjegjësitë e përcaktuara, si dhe për vendimet e nxjerra, dhe regjistrimin e të dhënave të nevojshme.

Profesionalizëm – Të punohet me standarde të larta profesionale duke respektuar legjislacionin në fuqi dhe duke aplikuar praktikat më të mira. (Udhëzues Operativ për Prokurimin Publik Prishtinë, Janar 2012)

Sektori privat luan gjithashtu një rol shumë të rëndësishëm në gjithë këtë proces pasi çfarë çmimesh çfarë shërbimi ose kualiteti të punëve do të marrë Komuna e Tetovës në këtë rast në përgjithësi varet nga sektori privat dhe disa faktor si vijon:

- sa i zhvilluar është sektori privat në rajonin e komunës së Tetovës,
- cili është kapaciteti i ndërmarrjeve,
- cilët janë furnitorët e tyre,
- cili është kualiteti i punëve të tyre.

Përgjigja e gjithë këtyre pyetjeve varet nga shumë faktorë tjerë por nëse bëjmë analizën ose japim përshkrimin e zhvillimit të sektorit privat në këtë rajon duhet të analizojmë proceset dhe lëvizjet socio-ekonomike të gjithë Pollogut pasi këtu përfshihen dy komunat më të mëdha ajo e Tetovës dhe e Gostivarit. Zhvillimi i sektorit privat është i lidhur proporcionalisht me zhvillimin ekonomik i cili paraqet një fenomen kompleks.

Kapaciteti i ndërmarrjeve gjithashtu është një faktor mjaft i rëndësishëm pasi ndërmarrjet që i përkasin Komunës së Tetovës në përgjithësi janë ndërmarrje të vogla dhe të mesme me kapacitete të limituara, kur them të limituara këta ndërmarrje kryesisht janë të formuara nga ekonomi familjare nga investime personale dhe janë të reja në moshë dhe kapaciteti i tyre është i dobët mundësit janë shumë të kufizuara gjithashtu edhe Sektori Publik (Komuna e Tetovës) nuk ndikon pozitivisht në ngritjen e tyre pasi që ndërmarrjet që punojnë ose aplikojnë në prokurimet e Komunës së Tetovës gati se të gjithë kanë borxhe të pa shlyera nga komuna dhe kjo e vështirëson gjendjen e tyre të investimeve të ardhshme. Ndërmarrjet

private me këtë mënyrë punë financojnë me paratë vetanake projektet e komunës për të cilat shpresojnë se do realizojnë fitime por që ato fitime nuk mund ti monetarizojnë në një të ardhme të afërt dhe në këtë pike shumica e ndërmarrjeve krijon ngecjen dhe një zinxhirë borxhesh që stagnojnë zhvillimin e mëtejme të tyre.

Furnitorët e këtyre ndërmarrjeve lidhen ngushtë me atë se cili do jetë kualiteti, një kualitet të dobët i furnitorëve gjithsesi se do nxjerr një rrugë që do amortizohet shumë shpejt, a ka mekanizëm mbrojtës-nuk ka, pasi që deklarativisht gjithçka është me letra po në realitet gjërat shkojnë shumë me probleme dhe nëse kërkon zgjidhje është shumë e vështirë.

2.3. Dispozitat ligjore

Në këtë kapitull do të prezantohen të gjeturat nga analiza e legjislacionit themelor dhe sekondar për prokurimin publik në Republikën e Maqedonisë nga aspekti i prokurimeve lokale gjithashtu një histori dhe një kronologji të rrjedhës së Ligjvënies dhe rregullimit të kësaj problematike në vende të ndryshme. Fillimisht do të prezantohet si definohen komunat, e pastaj do të paraqitet si legjislacioni për prokurimin publik i trajton këto subjekte – komunat. Blerjet me parane publike në Republikën e Maqedonisë menaxhohen dhe rregullohen me Ligjin për Prokurime Publike Gazeta zyrtare Nr. 136/07 në Republikë e Maqedonisë të vitit 2007 i plotësuar e ndryshuar disa herë së fundi Gazeta zyrtare nr. 167 të vitit 2017, dhe me një numër Udhëzimesh Administrative të hartuara nga Byroja për Prokurimit Publik.

Prokurimet për herë të parë shfaqen në mes të shekullit nëntëmbëdhjetë. Në Francë, në vitin 1833, prokurimet publike janë të përcaktuara me rregullativa ligdhënëse, që kanë të bëjë me prokurimet e pushtetit qendror. Pastaj, në Belgjikë, në vitin 1963, me rregullativa ligjore, me procedura të rregulluara dhe të përcaktuara, rregullohen prokurimet e mallrave dhe shërbimeve, për nevojat e qeverisë. Në Itali, fusha e prokurimeve publike për herë të parë është e rregulluar me ligj të miratuar në vitin 1923. Nga aspekti i mbrojtjes juridike, edhe në Itali e në Francë (capitolati general), mungesat e fazës para lidhjes së kontratës ti nënshtrohen mjeteve juridike, të iniciuara nga palët interesat e të cilëve janë kërcënuar. Në Gjermani nuk konstatohet legjislacioni i unifikueshëm që e rregullon këtë fushë, por pushtetet publike kanë një detyrim për zbatim të procedurave që do të sigurohet konkurrencë (me mbledhje të

ofertave). Në Gjermani, në vitin 1922, me Ligjin për buxhetin kombëtar, ishte i themeluar rregulli i zbatimit të procedurave me mbledhje të ofertave konkurrenente, por është i lejuar edhe lëshim prej këtij rregulli, në situata kur ajo është e nevojshme. Pa miratim të ndonjë dispozite të veçantë, ishte i formuar Komitet kombëtar për kontrata, që i ka përgatitur procedurat (Verdingungsordnung für Leistungen – VOL), por më vonë nga departamenti i ndërtimit janë të përpunuara procedura (Verdingungsordnung für Bauleistungen – VOB), të gjitha të publikuara në vitin 1926. Këto dispozita nuk kanë trajtim të dispozitave ligjore por të dispozitave administrative.

Praktika më tej ka treguar se këto dispozita nuk përdoren detyrimisht, por ato janë të themeluara si pjesë përbërëse e kushteve të publikuara sipas të cilave duhet të kryhet prokurimi konkret. Praktika ka treguar se mosrespektimi i këtyre dispozitave nuk kishte kuptim të mundësisë dhe së drejtës së mjetit juridik, që bazohet mbi VOL dhe VOB (që ishin themeluar me procesverbal të ministrave), por ato bëhen të detyrueshme në qofte se janë të përcaktuara dhe të venë në kontratën.

Në Estoni, Ligji për prokurimet publike është i miratuar në vitin 1934. Në Shtetet e Bashkuara të Amerikës shënohet legjislacioni i madh që përbëhet nga ligje, akte nënligjore, parime, dispozita, rregulla dhe procedura që duhet të respektohen gjatë prokurimeve dhe me atë është i themeluar sistem i shkëlqyeshëm i prokurimeve. Më vonë, dispozitat për prokurimet kryesisht janë nën ndikim të formimit me të ri të dispozitave mbarëkombëtare dhe ndërkombëtare për prokurimet, që janë të drejtuara kryesisht, ndaj largimit të kufizimeve dhe pengesave për pjesëmarrje në procedurat për prokurime publike, pavarësisht nga vendi i origjinës së ofertuesve.

Nga rëndësia e madhe është kontrata e lidhur për prokurimet e qeverive, me prill të vitit 1979, që është drejtuar ndaj zvogëlimit dhe eliminimit të masave diskriminuese dhe nxitjes së konkurrencës, me që është i pakundërshtueshëm nxitja dhe hapja e tregtisë. Pastaj, në korniza ndërkombëtare prokurimet publike përcaktohen në kornizat e Komisionit të Kombeve të bashkuara mbi ligjin ndërkombëtar tregtar (United Nations Commission on International Trade Law – UNICTRAL). Në vitin 1994, nga ana e Kuvendit të përgjithshëm të Kombeve të bashkuara, është miratuar projektligji për prokurim të mallrave, punëve dhe

shërbimeve (Uncitral Model Law on procurement of goods, construction and services with Guide to Enactment). UNICITRAL i vendos drejtimit për prokurimet publike, dhe ato nuk janë të detyrueshme, por rekomandimi është shtetet t'i futin në dispozitat e tyre. Qëllimi është zhvillim i konkurrencës mes ofertuesve, barazi e ofertuesve dhe kontrollim ose qartësi e procedurës së zbatuar.

Në Bashkimin Evropian, me dy direktiva rregullohen prokurimet publike (për sektorin klasik dhe të ashtuquajtura kontrata sektoriale, „utilities“). Me direktivat, nga shtetet anëtare kërkohet me rregullativa kombëtare t'i pajtojnë rregullat për prokurime publike. Janë specifike pragjet e vlefshmërisë, edhe parimet e konkurrencës dhe mos diskriminimit. Në kontekst të lartpërmendurës, Komiteti këshillëdhënës ka autoritet në pjesën e monitorimit të zbatimit, përputhjes dhe sigurimit të rregullave mos diskriminuese, edhe në ekspozimin e praktikave që mund të jenë të dobishme për të gjithë. Komiteti për prokurime (Komiteti këshillëdhënës ku krijohen rregullat për prokurime publike – Direktivat e BE-së – dhe ku analizohen gjendjet, përvojat, dhe jepen propozime për përmirësim të gjendjeve) është i themeluar si rezultat i nevojës nga respektimi i kontratave. Sipas natyrës së tyre, sot, prokurimet publike paraqesin relacion dhe kontakt mes sektorit publik dhe sektorin privat, nëpërmjet blerjes së mallrave, punëve dhe shërbimeve të nevojshme, për realizim të qëllimeve të tyre funksionale.

Nëpërmjet prokurimeve publike realizohet sipërmarrja, nëpërmjet komunikimit të sektorit privat me sektorin publik. Në qoftë se fillohet me këtë, prokurimet publike i përkasin një gamë e drejtësisë private dhe publike, duke përfshirë në vete aspekte komplekse që janë të lidhura me fusha të ndryshme juridike: e drejta administrative (duke e përfshirë edhe të drejtën e anti-korrupsionit), dhe e drejta private, tregtare dhe obligatore (duke i përfshirë edhe aspektet e sipërmarrjes). Brenda, në korpusin pozitiv juridik, prokurimi publik fillon nga E drejta administrative (drejtuese). Kjo veçanërisht shpjegohet me faktin që procedura fillon dhe kalon nëpër fazat që vijojnë:

- Planifikim, sigurim i mjeteve, procedura për dhënie të Kontratës për prokurim publik (nëpërmjet përgatitjes dhe publikimit), zgjedhje e ofertës më të mirë, mbrojtje ligjore e së drejtës nga prokurimi publik mbi procedurën. Aspektet administrative të fazave të përmendura më parë nga procedura, janë specifike dhe nëpërmjet asaj që

udhëheqësit, themeluesit e procedurës, mbështeten në dispozitat material-juridike të Së drejtës administrative dhe procedurave të përcaktuara me dispozitat nga Procedura administrative. Gjithashtu, janë të pakundërshtueshme aspektet publike-juridike të kontabilitetit, punimit financiar (në pjesën e planifikimit të mjeteve), deri te monitorimi dhe kontrolli i kryerjes, që ka aspekte administrative dhe janë pjesë nga E drejta administrative, domethënë Procedura administrative. Dhe nga aspekti i statusit të subjekteve që janë të detyruar ta zbatojnë Ligjin për prokurime publike, është i qartë aspekti administrativ, duke pasur parasysh faktin që ato janë të përfshira me dispozita nga fusha e së drejtës administrative. Nga ana tjetër, i pakundërshtueshëm është aspekti i marrëdhënies obligatorë juridike të Kontratës për prokurim publik, e cila hyn në pjesën e së drejtës obligatorë. Procedura për dhënie të Kontratës për prokurim publik, nga aspekti i statusit të ofertuesve, është objekt i Ligjit për shoqata tregtare. Legjislacioni teknik është me i pranishëm, dhe sot tendenca është në drejtim të pranisë të saj me të madhe në sistemin e prokurimeve publike.

Kornizë ligjore Ligji me aktet nënligjore nga viti 1998

Ligji me ndryshimet dhe aktet nënligjore ishte bazë e mirë për zhvillim të mëtejshëm të sistemit që themelohej. Në këtë ligj dispozitat për dokumentacion teknik nuk ishin të përcaktuara në mënyrë precize, domethënë për dokumentacion të tenderit, dhe nuk kishte metodologji të qarta për vlerësim të ofertave. Gjithashtu, nuk kishte koordinim të themeluar për interpretim të dispozitave relativisht të përgjithshme. Kontrolli i zbatimit të procedurave ishte i pamundshëm, sepse nga një anë, nuk kishte institucion që do i kishte bartë këto kompetenca, nga ana tjetër, Komisioni për ankesa në lidhje me prokurimet publike ishte i përbërë nga anëtarë që janë të emëruar. Gjendjet e tilla ishin fillime të qëndrueshme dhe bazë për zhvillim të sistemit, por ndërkohë pjesë e madhe e shteteve që kishin ambicie për anëtarësim në BE-në (Polonia, Çekia, Sllovakia, Hungaria, Sllovenia), themeluan institucione kombëtare, të pavarura, me qëllim të zhvillimit të sistemit, i cili është i rëndësishëm për

parandalim të korrupsionit dhe për nxitje të konkurrencës. (Коментар на законот за јавни набавки д-р Петар Наумовски, м-р Димитар Тодевски Скопје 2002)

Duke pasur parasysh faktin që rreth 20 deri në 30 % nga buxheti kombëtar në atë periudhë planifikohej për prokurimet publike, në RM-në ky ishte shkak plotësues, por edhe sugjerimet e Fondit ndërkombëtar monetar dhe Bankës botërore kërkonin themelim të procedurave transparente, edhe themelim të disiplinës financiare. Ky ligj i parashikonte thirrjen e hapur dhe të kufizuar, derisa nuk kishte e parashikuar procedurë, për shembull, për shërbime konsultuese, që ishte e evidentuar si një nga mungesat. Në periudhën e viteve 2002, 2003 dhe 2004, përgatitej Ligji për prokurime publike, që u miratua në vitin 2004.

Ligji me aktet nënligjore nga viti 2004

Ligji për prokurimet publike nga viti 2004, rregullon procedurat që janë të njohura dhe zbatohet edhe në shtetet anëtare të BE-së. Me miratimin e Ligjit në BE ishin miratuara dy Direktivat e reja, që ishte obligim plotësues për Republikën e Maqedonisë më tej të vazhdon me ndryshim dhe pajtim të Legjislacionit në këtë fushë. Ligji nga viti 2004 i parashikonte procedurat si vijon: i) kërkesë për mbledhje të ofertave, ii) procedurë të hapur, iii) procedurë të kufizuar, iv) procedurë me negociim pa publikim, v) thirrje të kufizuar për shërbime konsultante, vi) konkurs për përpunim të një projekti. Me zbatimin e këtij ligji, veçanërisht te procedura me negociim, nuk kishte mundësi për shkurtim të afateve, por afat i njëjtë i përcaktuar ishte 52 ditë nga dita e dorëzimi për publikim në Gazetën zyrtare. Ky ishte shkak procedurat të pengohen dhe duke marrë parasysh faktin që me një ofertë të dorëzuar nuk mund të kishte hapje publike, dhe me atë të kryhet zgjedhje e ofertuesit më të përshtatshëm.

Ky ishte pengim edhe nga aspekti formal pamundësi të përfundohet procedura për prokurim publik. Për atë shkak, numri i procedurave të anuluar është në të vërtetë i madh në krahasim me numrin e përgjithshëm të procedurave të zbatuara, që kërkonte ndryshim të rregullativës ligjore. Ndërkohë, u realizua edhe projekti i BE-së me të cilin u përpunua edhe projektligj për prokurimet publike, më të cilin u bë përputhje me direktivat e BE-së. Aktet nënligjore që ishin rezultat nga Ligji për PP (prokurime publike), që kanë për qëllim në mënyrë

plotësuese t'i rregullojnë dhe t'i zgjerojnë procedurat për prokurimet publike, një pjesë e madhe e lehtësonin procedurën (nga aspekti në çfarë mënyrë ajo duhet të zbatohet), por nga ana tjetër në pjesë të madhe e administronin dhe e formatizonin. Këtë e konstatojmë më shumë nga aspekti i respektimit të parimit të formalitetit, por është fakt se në faza të veçanta nga procedura, ku insistohej në ekzistimin e karakteristikave të caktuara formale të procedurës (zarf përkatësisht i adresuar, ekzistim i më pak dy ofertave etj.), sigurisht ndikonte në parimin e ekonomizmit, duke pasur parasysh faktin që kishte më shumë raste të procedurave të anuluar, dhe përsëri të publikuara etj. Aktet nënligjore që ishin në përdorim të miratuara mbi bazë të Ligjit për PP nga viti 2004, ishin:

- Listë me të cilën përcaktohen subjektet kanë të bëjë me dispozitat nga Ligji për prokurimet publike.
- Rregullore për rregullat e hollësishme për përcaktim të vlerësimit të prokurimit.
- Rregullore për përmbajtjen e dokumentit për bonitet.
- Rregullore për formën dhe përmbajtjen e planit vjetor për prokurime publike.
- Rregullore për procedurën e hapjes së ofertave të thirrja e hapur dhe e kufizuar.
- Rregullore për formularin për udhëheqje të procesverbalit të hapjes së ofertave.
- Rregullore për elementet e detyrueshme të dokumentacionit të tenderit.
- Rregullore për formën dhe përmbajtjen e formularit dhe mënyrës së udhëheqjes së Regjistrit të prokurimeve të bëra te furnizuesit.
- Rregullore për mënyrën, kushtet dhe procedurën për zgjedhje të ekspertëve për prokurimet publike.
- Rregullore për formën dhe përmbajtjen e formularit dhe mënyrën e udhëheqjes së Regjistrit të prokurimeve publike.
- Metodologji për shprehje të kriterëve në pika. Vendim për përcaktim të pajisjes, mallrave dhe shërbimeve me karakter mbrojtës dhe sigures.
- Rregullore për mënyrën e shfrytëzimit të sistemit elektronik për prokurime publike.

Nga aktet nënligjore e lartpërmendura, pjesë të madhe nga fazat e procedurës përmbanin administrimi. Ashtu, për shembull, me Regjistrin e procedurave të realizuara parashikohej formë që duhej të jetë e plotësuar nga ana e ofertuesit, që ka lidhur kontratë me

ofertuesin, dhe regjistrin në origjinal ta dorëzojë deri te Byroja për prokurime publike për shkak të futjes së të dhënave në internet-faqen (cilat janë palë kontraktuese të kontratës, me cilën procedurë dhe cila është shuma), ashtu duke siguruar transparencë. Në qoftë se me zbatimin e publikimit të shpalljeve në një vend, praktikisht u mundësua mbikëqyrje e tërësishme e publikut nga fillimi deri në fund të proceseve, domethënë procedurave. Përkundrejt, me dispozitat penale ishte e parashikuar përgjegjësi penale. Me këtë zgjidhje ligjore, në lidhje me pragjet e vlefshmërisë, ishin të themeluara dy pragje të vlefshmërisë, nën 3.000 euro, në kundërvlerë në denarë, zbatohet procedurë më e thjeshtë, për gjithçka që është mbi këtë shumë, kishte obligim për zbatim të procedurës së rregullt, me afate të përcaktuara. (Prokurimet Publike- Aneta Daneva Mostrova Shkup 2011)

Ligji me akte nënligjore nga viti 2007

Me ligjin nga viti 2007, që filloi të përdoret nga fillimi i vitit 2008, është e bërë përputhje terminologjike me legjislacionin e BE-së, nga aspekti i operatorit ekonomik dhe autoritetit kontraktues. Më tej, Ligji zbatoi edhe procedura të reja për prokurime publike, edhe si pragje të vlefshmërisë që dallohen nga zgjedhja e mëparshme ligjore. Pragjet e vlefshmërisë mund t'i ndajmë në grupet e ardhshme: - 500-5.000 euro, - 5.000 euro deri në 20.000 euro (për mallra dhe shërbime), - 5.000 deri në 50.000 euro (për punë), - 20.000 euro deri në 130.000 euro (për mallra dhe shërbime), - 20.000 deri në 4.000.000 euro (për punë). Këto pragje të vlefshmërisë janë të dhëna si bazë, në cilat kufij mund të lëvizin autoritetet kontraktuese kur zbatojnë zgjedhje të procedurës, domethënë afat në të cilin ajo do të jetë e zbatuar. Kryesisht, afatet lëvizin në kufij që janë më të vogla se sa ato që janë të parashikuara me Direktivat (për shembull, 26 ditë, me mundësi për shkurtime, në qoftë se përdoren mjete elektronike ose njoftim i mëparshëm indikativ). Por, është fakt se, për shembull, njoftimi i mëparshëm indikativ, që paraqet një pjesë nga procedura administrative dhe me të cilin kryhet publikim i qëllimit për zbatim të një prokurimi publik në periudhë të caktuar, dhe publikohet në internet-faqen e Byrosë, me qëllim publiku të informohet në çfarë periudhë furnizuesi do të publikojë shpallje, nuk hyri në praktikë. Kjo zgjidhje ligjore ishte e parashikuar edhe me ligjin e mëparshëm, dhe

me këtë, por duke pasur parasysh faktin që më parë publikohet edhe transparencja, jo vetëm që ruhet, por edhe theksohet (për shkak të periudhës së publikimit), dhe pastaj vijon shpallja, duke zvogëluar afatet që janë të rregulluara me ligj, për ditë saktësisht të përcaktuara, dhe përfundimisht rritet efikasiteti (periudha për përgatitje të ofertës) dhe rritet mundësia për konkurrencë. (Prokurimet Publike- Aneta Daneva Mostrova Shkup 2011)

Kornizë institucionale

Me qëllim monitorimi, mbikëqyrja, stërvitja dhe roli aktiv në faza të caktuara, në procesin e prokurimeve publike, në të cilat theksojnë përvojat e shteteve evropiane (Poloni, Letoni, Estoni, Hungari, Çeki, edhe si shtetet nga rajoni), që, sipas shembullit të shteteve të zhvilluara, formuan institucione nga ky lloj dhe i zhvilluan në shikim të ekspertizës dhe numrit të punonjësve, që pa dyshim, përshtatet me nevojat e shtetit në pjesën e zgjidhjes sistematike të procedurave për prokurimet publike. Byroja për prokurimet publike është institucion me kompetenca në Ligjin për prokurime publike. Ligji për prokurimet publike në vitin 2004, për herë të parë e parashikoi themelimin e një institucioni nga kjo fushë, me kompetenca që janë të drejtuara ndaj zhvillimit të sistemit, ngritjes së vetëdijes publike, lehtësimit të procedurave për prokurimet publike nëpërmjet dhënies së mendimeve për zbatimin e procedurave. Në kontekst të praktikës së mirë nga shtetet - anëtarë të BE-së, për shembull, në Poloni me Ligjin për prokurime publike u parashikua ekzistimi i Drejtorisë së prokurimeve publike. Për formimin e kësaj Drejtorie kanë ekzistuar shumë polemika në kontekst të nevojës nga ekzistimi ose mosegzistimi në çdo institucion të ri që merret me prokurimet publike, dhe me ato do të rritet administrata, do të dyfishohen funksionet e institucioneve tanimë ekzistuese, do të ngadalësohen proceset e investimeve, do të kufizohet niveli i pavarësisë së autoriteteve kontraktuese dhe e gjithë ajo do të rezultojë me përqendrim të tepërt të pushtetit që merret me shpenzimin e të hollave publike në një vend, duke u rritur rreziku për korrupsion.

Propozimi ishte funksioni për prokurimet publike, në vend të një institucioni të tillë, ta kryejë një nga institucionet ekzistuese, siç janë drejtoria anti-monopole ose të ndahen funksionet në disa ministri mes tjerash edhe Ministria e ekonomisë, Ministria e financave etj.

Ose, çdo ministri të përgjigjet veçanërisht për prokurimet e tyre. Megjithatë, pavarësisht nga propozimet e ndryshme, nuk ishte e diskutueshme se institucioni i propozuar sipas shembullit të Hungarisë (ku Këshilli për prokurime publike përgjigjet vetëm para Parlamentit, por jo para Qeverisë) nuk ishte i konsideruar. Përfundimisht, ishte e qartë se ligji i ri për prokurime publike i jep Qeverisë edhe detyrime plotësuese që kërkojnë themelim të mekanizmave krejtësisht të reja: publikim qendror i njoftimeve për prokurime publike, mbajtje e evidencës për prokurimet publike, shqyrtim i ankesave që i kanë nënshtruar ofertuesit dhe zbatimi që nënkupton aftësi të reja që kërkojnë trajnim të madh për punonjësit në drejtori. Për atë shkak është vendosur të themelohet Drejtoria për prokurime publike. Institucioni i vogël dhe i ri, pa asnjë strukturë lokale, ishte me qëllim të merret vetëm me çështjet e prokurimeve publike. Shkaku kryesor për këtë çështje është shpenzimi i mjeteve publike dhe frika nga zbatimi përkatës i ligjit të ri.

Drejtësia për prokurimet publike, kryesisht e ka marrë rolin e planifikimit dhe organizimit të fushës së prokurimeve publike. Gjithashtu, funksioni i saj ishte t'i centralizojnë dijen dhe përvojën. Megjithatë, si rezultat i skepticizmit, autoritetet që kanë marrë vendimin për DPP-in (Drejtorja e prokurimeve publike), kompetencat i drejtuan ndaj auditimit (shqyrtim i zbatimit të rregullt të procedurave për prokurimet publike), që janë të ndara në institucione të ndryshme shtetërore. Drejtori i DPP-it është përgjegjës drejtpërdrejt para kryeministrit të Qeverisë, por, për shkak të nevojës nga përgjegjësia e qartë dhe efikase, idea të themelohet organ kolektiv është e refuzuar.

Në pjesën e kompetencave, DPP nuk i punon punët e ardhshme: nuk blen mallra, punë dhe shërbime dhe nuk zbaton sistemin e centralizuar në sektorin qeveritar. Në lidhje me kualifikimin dhe trajnimin e kuadrove, DPP nuk jep certifikate të personave fizike me të cilat ata do të ishin të autorizuar t'i zbatojnë procedurat. Ato procese të trajnimit dhe seleksionimit të punonjësve që janë përgjegjës për zbatim të procedurave, janë detyrim i drejtorëve të institucioneve të caktuara. Funksionet kryesore të DPP-it janë: t'i përgatitë projekt-aktet ligjore për prokurimet publike, publikim i biltenit për prokurimet publike, publikim i vendimeve në lidhje me zbatimin e Ligjit për prokurimeve publike, të organizojë dhe të japë shërbime administrative për seanca dhe shqyrtim arbitrar që janë të lidhura me ankesat, që janë të nënshtruara gjatë procedurës.

Në Republikën e Maqedonisë, Byroja për prokurime publike, si organ në suaza të Ministrisë së financave, u themelua më 16 qershor, në vitin 2005. Byroja kishte kompetenca që kanë të bëjë me mbikëqyrjen e sistemit, ngritjen e vetëdijes publike, publikimin e materialeve, zbatimin e trajnimeve etj. Në vitin 2007, me Ligjin për prokurime publike, me kompetenca dhe vendosmëri, ndërmerret zgjidhja a mëparshme, edhe përveç nevojës së padiskutueshme për autonomin e tij dhe pavarësinë e tij. Kjo edhe nga aspekti i zgjedhjes së drejtorit dhe kompetencave të përcaktuara më konkrete në zbatimin e ligjit. Përvojat tregojnë se këto institucione formohen si institucione të pavarura (drejtori ose agjenci). Zakonisht, drejtori zgjidhet me konkurs publik, që është parakusht për zgjedhje të kuadrit të ekspertëve. Institucioni kombëtar për prokurime publike duhet të jetë institucion autonom (i pavarur), në rol të personit juridik, të formuar ose nga ana e Qeverisë (drejtor i zgjedhur nga qeveria sipas kushteve të ashpra të përcaktuara konkurruese) ose nga ana e Kuvendit (dhe do të parashtrojë report të kuvendit). Edhe në të dy rastet, institucioni i vendosur në këtë mënyrë do t'i plotësojë kushtet me Ligjin për organizim dhe mënyrën e punës së drejtorisë shtetërore. Ligji nuk përbën dispozita penale. Byroja duhet të ketë kompetencë në pjesën e procedurës penale (të udhëheqë) kundrejt bërësve të kundërvajtjeve në procedurat, edhe si në mbikëqyrje e inspekcioni.

Në shtetet demokrate, organet shtetërore që merren me prokurimet publike duhet maksimalisht të jenë të mbrojtura nga ndikimi i pushtetit aktual, por veçanërisht në mënyrën e zgjedhjes së atyre organeve shtetërore që për punën e tyre duhet të përgjigjen vetëm para tij që i ka zgjedhur, domethënë para kuvendit, që në të vërtetë e sjell buxhetin në të cilin, si pjesë të madhe, parashikohen mjetet për shpenzim nëpërmjet prokurimeve publike. (Prokurimet Publike- Aneta Daneva Mostrova Shkup 2011)

2.4 Llojet e procedurave për prokurim publik

Lloje të procedurave Procedurat për prokurimet publike, që janë e rregulluara me Direktivat, janë procedurat e ardhshme: - procedura e hapur (e ashtuquajtur procedura e përgjithshme), procedura e kufizuar, dialog konkurrent, procedurë me negociim pa shpallje

paraprake të njoftimit, procedurë me negocim me shpallje paraprake të njoftimit, - procedurë për mbledhje të ofertave me shpallje të njoftimit, Procedurat për prokurime publike janë të parashikuara për prokurime që janë mbi pragje të caktuara të vlefshmërisë, dhe për të cilat zbatohet një nga procedurat e parashikuara, dhe është zgjedhja e furnizuesit. Direktivat për prokurimet publike parashikohen cilat procedura dhe në çfarë mënyrë duhet të jenë të parashikuara me legjislacionet kombëtare. Zakonisht, pragu i vlefshmërisë që përcaktohet me legjislacionet kombëtare është mbi 10.000 euro, që do të thotë se për të gjithë që furnizohen në shumë më të madhe, përdoren procedura të përcaktuara, ndërsa për të tjerat furnizohet pa procedurë për prokurim publik. Ky prag i vlefshmërisë është i lidhur me njohjen dhe vetëdijen e zhvilluar për prokurimet publike.

Ashtu, për shembull, në Republikën e Maqedonisë, prokurimet publike në fillim (me Ligjin për prokurime publike nga viti 2004) ishin të parashikuara për prokurime mbi 100 euro, me atë që në kufi të vlefshmërisë nga 100 deri në 3.000 euro parashikohej procedurë më e thjeshtë, e ashtuquajtur procedurë për prokurim me vlerë të vogël, por për prokurime nën 100 euro nuk zbatohet procedurë.

Me ligjin nga viti 2007, pragjet e vlefshmërisë u rritën. Çdo prokurim që është mbi shumën nga 500 euro, i nënshton zbatimit të Ligjit. Prokurimi që është në prag të vlefshmërisë nga 500 deri në 5.000 euro, zbatohet me përdorim të Kërkesës për mbledhje të ofertave. Nga 5.000 deri në 20.000 euro (për mallra dhe shërbime) dhe 5.000 deri në 50.000, me Kërkesë për mbledhje me shpallje (10 ditë). Mbi këto pragje të vlefshmërisë të sipërme, zbatohen procedurat: e hapura, e kufizuara, procedura me negocim (me dhe pa shpallje), dialogu konkurrent. Procedura e hapur është një procedurë e rregullt, nëpërmjet së cilës jepet mundësi për pjesëmarrje më të madhe të ofertuesve.

Nga aspekti i elementeve administrative që janë specifike për atë, por në kontekst të aspekteve formale, çdo fazë nga procedura parashikon ruajtje të parimit të formalitetit. Pikërisht, nga fillimi, në fazën e hapjes së procedurave, por më parë edhe me komunikim të ofertuesve me furnizuesit, është e rëndësishme ruajtja e aspektit formal (komunikimi i shkruar në mënyrë formale dhe të përcaktuar të dorëzimit të ofertës, nëpërmjet hapjes publike, me persona të pranishëm që janë përfaqësues të autorizuar, me autorizim të duhur etj.) Nga ana

tjetër, kjo procedurë zbatohet në një fazë, në të cilën ofertuesit i dorëzojnë ofertat së bashku me ofertën e tyre. Dhe në kontekst të kësaj, parashtrohet pyetja e formales dhe materiales (thelbësore).

Me qëllim ruajtjen e formales, nga viti 2007 parashikohej ekzistim i së paku dy ofertave, që të mund të fillohet me hapje publike të ofertave. Shpesh, ndodhej ky të jetë shkak për zbatimin e pasuksesshëm të thirrjeve, që përsëri shpallen. Por, garanci për ekzistim të më shumë se një ofertë nuk mund të sigurohet deri në momentin e mbarimit kohor të afatit për dorëzim të ofertave (por, duke marrë parasysh faktin që përputhet me kohën e hapjes së ofertave) dhe është e pakundërshtueshme se parimi i formalitetit është i ruajtur, por parimi i efikasitetit dhe parimi i ekonomizmit janë të shkatërruar.

Me zgjidhje që edhe në rast të ekzistimit të një oferte parashikon zbatim të procedurës, arrihet me respektim të formalitetit, por nga ana tjetër edhe me respektim të ekonomizmit dhe efikasitetit në zbatimin e prokurimeve publike. Procedura e kufizuar zbatohet në dy faza, ajo është procedurë e rregullt, dhe zakonisht, zbatohet për prokurim të mallrave, punëve dhe shërbimeve, ku objekti i kontratës është kompleks dhe specifik, dhe ku do të ishte mjaft të gjitha palët e interesuara të dorëzojnë lajmërimet, por vetëm ofertuesit të zgjedhur, domethënë të kualifikuar mund të dorëzojnë oferta. Ndryshimi midis dy procedurave është në këtë edhe që në fazën e lajmërimeve, domethënë përcaktimi i teknikës dhe aftësia personale kryhen në të njëjtën mënyrë, por formalisht në fazën të ndryshme, që më tej bazohet për evalvim të pjesës financiar nga ofertat. Ky lloj i ofertës është i dobishëm për ofertuesit (operatorët ekonomikë), sepse nuk duhet menjëherë (siç është rast te Procedura e kufizuar) ta dorëzojnë ofertën financiare, me që mundësohet palëndueshmëria e çmimit, me të cilën zhvillohet konkurrenca dhe ruhet diskrecioni, domethënë tregtia.

Kjo procedurë, gjithashtu, përmban elemente që, në pjesë më të madhe, janë karakteristika formale dhe administrative, që janë kusht për sukses të saj. Por, është fakt se praktika tregon se pa shprehjet në zgjidhjet ligjore janë shkak i mirë për nxitje të zhvillimit të praktikës punë dhe zbatimit të saj. Në kontekst të kësaj, do të shtojmë një përvojë praktike.

Duke pasur parasysh faktin që shërbimet konsultante nuk janë e parashikuara me procedurë të veçantë (siç ishte rasti me Ligjin për prokurime publike nga viti 2004), por me

Procedurën e kufizuar që zbatohet për shërbimet konsulentë, dhe ndryshohet nga procedura për mallra, punë dhe shërbime, vetëm në pjesën e hapjes së ofertave, domethënë lajmërimeve.

Pikërisht, hapja e lajmërimeve të shërbimit konsultues, përndryshe nga procedura e kufizuar të prokurimit i mbetur, zbatohet me hapje të lajmërimeve (që nuk është publike), pastaj ato shqyrtohen, vlerësohen dhe përcaktohet listë e kandidatëve të kualifikuar, për në fund të zbatohet hapje publike e ofertave të dorëzuara financiare. Ky aspekt është i theksuar në kontekst të asaj, përveç ruajtjes së formalitetit, që na jep të drejtë ta hapim dhe ta analizojmë këtë çështje, nëse ajo ndikon në aspektin material dhe nëse me atë ruajtjen të gjitha parimet e prokurimeve publike. Mendimet janë në drejtim të përgjigjes pozitive ose me ruajtjen e aspektit formal (hapje joformale të lajmërimeve) ruajtjen parimet dhe aspektet e tjera.

Në fazën e vlerësimit të aftësisë personale dhe teknike, kryhet zgjedhje, dhe ata që nuk e kanë tejkaluar këtë fazë, nuk kanë mundësi t'u janë lexuar ofertat e tyre financiare. Por, do të shtojmë se të prokurimi i shërbimeve konsultonte shumë shpesh ndodh mos të dorëzohen oferta të pranueshme, sepse të gjitha ato e tejkalojnë pragun e vlefshmërisë së mjeteve të siguruar (që përmendet në vendimin).

Zgjedhja e procedurës, në përgjithësi, është parashikuar të përcaktohet nga ana e furnizuesit. Zakonisht, të ashtuquajturat procedura nëpërmjet të cilave furnizohen mallra, punë dhe shërbime janë procedura e hapur dhe e kufizuar. Në rastet e tjera zbatohen procedurat e tjera që janë e parashikuara me legjislacionin kombëtar. Më tej, nëpërmjet zgjedhjes së procedurës sigurohet transparencë në bashkëpunimin e ofertuesit me furnizuesin. Por, e lartpërmendura është në kontekst të procedurës së hapur dhe të kufizuar, ndërsa të procedurat e tjera, mundësi për zgjedhje të furnizuesit është e kufizuar dhe udhëhiqet nga objekti i prokurimit, edhe si nga pragu i vlefshmërisë në të cilin duhet të pajtohet me prokurimin. Për thjeshtësim të gjërave, në Slloveni, procedurat ligjore, në varësi të pragjeve të vlefshmërisë, grupohen në tri pjesë. Me nenin 6 nga Direktiva 2004/18/KE, jepet mundësi me legjislacionin kombëtar të kryhet grupim dhe vendosje e procedurave në lidhje me pragjet e vlefshmërisë. Numri tre për minimum operatorë ekonomikë të ftuar ose për përcaktim të parimit të konkurrencës, kryesisht është i zgjedhur nga dy shkaqe: tregu i kapitalit, mallrave dhe shërbimeve në Bashkimin Evropian është unitar, dhe së paku tre ofertues janë sigurisht numër i

mjaftueshëm për të mundësuar konkurrenca, dhe për shkak të ruajtjes së të gjitha parimeve të tjera. Gjithashtu, mundësia për negociime (joformale) midis dy ofertuesve – operatorëve ekonomikë është i madhe dhe e mundshme, sepse lehtë arrihet kontratë midis dy personave, derisa midis tre personave mundësia për negociim dhe arritje të kontratës është e zvogëluar, por me rritjen e numrit, rritet dhe pamundësia për marrëveshje. Kjo procedurë (Kërkesë për mbledhje të ofertave) është procedurë joformale, por është parashikuar të respektohen parimet e prokurimeve publike.

Dialogu konkurrent është procedurë e re që u themelua me direktivën e re për sektorin klasik. Dialogu konkurrent është procedurë që zbatohet në tri faza. Në mënyrën e përcaktuar në të cilën zbatohet, procedura ka karakteristika relativisht të vogla ose më pak karakteristika të procedurës administrative. Në fazën e parë nga procedura, me thirrje më parë të shpallur publik, dorëzohen lajmërime më të cilat përcakton aftësia personale, financiare dhe teknike të kandidatëve. Pastaj, në fazën e dytë, që është faza e negociimeve, udhëhiqen negociime, në të cilat këmben ide, shpjegohet objekti i prokurimit dhe precizohen specifikimet teknike, mbi bazë së cilit përpunohet dokumentacioni i tenderit për fazën e tretë [duke pasur parasysh faktin që, në fillim, furnizuesi e ka përcaktuar qëllimin (objektin e Kontratës)], por nuk ka ide të qartë dhe precize, si dhe në çfarë mënyrë do të realizohet kjo. Qëllimi i negociimeve është shpjegim, konkretizim dhe këmbim i zgjidhjeve që do ta arrijnë qëllimin e këtij lloji të prokurimit. Kjo procedurë, pas periudhën kohor në të cilin zbatonte, paraqet procedurë më komplekse.

Praktikisht, nëse bëhet parallogaritje aproksimative e periudhës së zbatimit të saj, ajo do të jetë jo më pak se katër muaj. Kjo procedurë është komplekse dhe është e parashikuar të përdoret te prokurimet komplekse (ku duhet të themelohen zgjidhje kreative). Procedura është përkatësi për veprime për realizim të partneritetit publik privat. Procedura me negociim është e parashikuar me publikim dhe pa publikim të shpalljes. Dallimi midis këtyre dy llojeve është në pjesën e publikimit, që edhe te dy procedurat është specifike që elementet administrative janë vënë në minimum. Gjithashtu, parimi i formalitetit dhe ekonomizmit është temë që veçanërisht është interesante për analizë në këtë kontekst. Pikërisht, procedura me negociim me publikim të shpalljes parashikon mënyra të publikimit, dhe afate të shkurtra, me fazë të negociim. Në fazën e negociimit, bisedat për aspektet që janë dhënë në ofertën, për ofertën e përmirësuar që

është e arritur me negocimet dhe në fund të dorëzohet në formën e shkruar dhe të kryhet zgjidhje formale. Procedura me negociim pa publikim zbatohet pa publikim të shpalljes, dhe ofertuesit ftohen nga ana e autoriteteve kontraktuese (sipas zgjedhjes personale). Dy procedurat e lartpërmendura (me negociim) zbatohet në shtetet - anëtarë të BE-së. Praktika tregon se për këto procedura autoritetet kontraktuese kanë rregulluar procedura interne, sipas të cilave zbatohen, në pjesën e negocimeve. Këto prokurime zbatohen edhe në të ashtuquajtura kontratat sektoriale.

Deri në vitin 2007, procedura me negociim me publikim të shpalljes, nuk ishte e parashikuar në Ligjin. Procedura me negociim pa publikim të shpalljes ishte e parashikuar dhe ajo shpesh zbatohet nga ana e furnizuesve, sepse mundësitë që i jep ligji për zgjedhje të procedurave ishin më të vogla (ishin të parashikuara vetëm disa lloje të procedurave), fillonte praktika e planifikimit të prokurimeve, gjithashtu kushti ligjor për së paku dy oferta duhej të jetë i ruajtur, dhe me këtë u pamundësohej sukses i procedurës për prokurim publik (të kufizuar ose të hapur).

Në këtë procedurë parashikohej edhe pajtim paraprak nga Instituti kombëtar i prokurimeve publike, që ishte pajtim formal, për plotësim të kushteve formale për zbatim të procedurës, që nga ana tjetër ishte normalizim dhe administrim i procedurës, aq më shumë që punonjësit në institucionin kombëtar nuk mund çdo lloj të prokurimit ta vlerësojnë (nevojën dhe mënyrën) nga aspekti ekspertësh, sepse bëhet fjalë për prokurime nga të gjitha fusha që janë të përfshira me ligj, që do të thotë administrimi ishte joracional, dhe tendenca ishte zbritje e tij. Shkaku për këtë administrim është disiplinë dhe kontroll i buxhetit.

Gjithashtu, në kontekst të administrimit dhe aspekteve formale të procedurave, duhet përmendim se Sektori për buxhet në suaza të Ministrisë së financave lëshonte vërtetim për mjete të siguruar, pa të cilin nuk mund të fillohet një procedurë, domethënë Kontratë për prokurim publik. Dhe ai ishte administrim plotësues i procedurës, por shkaku nga i cili ishte i zbatuar, është më shumë nga aspekti i analizës dhe kontrollit të shpenzimit të mjeteve, që ishte objekt i analizave dhe raporteve që përgatiteshin nga ana e Ministrisë së financave, për institucionet ndërkombëtare. (Prokurimet Publike- Aneta Daneva Mostrova Shkup 2011)

Fazat e procedurave

Te procedurat për prokurime publike, edhe si procedurat administrative, në përgjithësi, mund t'i konstatojmë fazat e ardhshme: - publikim (ftesë), - dokumentacioni i tenderit dhe përgatitje e ofertave (vërtetimeve), - hapje e ofertave dhe evalvim, - zgjedhje e ofertuesit dhe lidhje e Kontratës, - realizimi i kontratës dhe mbikëqyrje e realizimit të Kontratës.

Mënyra e rregullimit të fazave është e ndryshme nga aspekti i qasjes ndaj kësaj materie. Pikërisht, prokurimet publike, sipas një shikimi, mbarojnë në momentin e lidhjes së Kontratës, por realizimi i objektit është e drejtë e detyrimeve, duke pasur parasysh se më tej bëhet fjalë për marrëdhënie detyrimisht-ligjore. Sipas një shikimi tjetër, kjo është materie që e përfshin edhe realizimin e kontratave në këtë fushë, domethënë e hyn në materien e prokurimeve publike.

Praktika në Republikën e Maqedonisë tregon se me Ligjin për PP nga viti 2004, ishte e parashikuar kompetencë e rregullt gjyqësore për prokurimet publike (në atë periudhë nuk ishte e formuar Gjykata administrative), derisa me Ligjin nga viti 2007 drejtohet në dispozitat e Ligjit për procedurë administrative, për gjithçka që nuk është e parashikuar me Ligjin për prokurime publike, por edhe kompetencë e gjyqeve të rregullta, përveç kësaj që qartësisht nuk është shënuar në çfarë mënyrë të realizohet interesi juridik Prokurime publike 79 i palës, nëse iniciohet procedurë e veçantë gjyqësore, për të cilën nuk ka vendim paraprak gjyqësor (nga Gjykata administrative), me të cilin anulohet Akti administrativ i Komisionit për ankesa për prokurime publike dhe nëse në situata të tillë mund të dëshmohet interesi juridik i palës. Kjo është pyetje në të cilën në momentin nuk mund të japim përgjigje si kjo do të implementohet praktikisht, duke pasur parasysh faktin që praktika në Republikën e Maqedonisë nuk është e zhvilluar, dhe në momentin udhëhiqen disa procedura për të cilat tanimë nuk kemi rezultat nga kontestet e iniciuara. Fazat e lartpërmendura në procedurat janë në përgjithësi e shënuara, dhe këto faza përfundimisht janë të unitare dhe të pranuar në kontekst të prokurimeve publike.

Të gjitha nën faza në këtë tekst nuk do t'i elaborojmë, nga shkak se, në përgjithësi, për të gjithë ato do të mund ta konstatojmë aspektin formal-administrativ të rregullimit me numër të madh të akteve nënligjore, që kanë për qëllim t'i unifikojnë procedurat, por nga ana tjetër

ajo kërkon shumë kohë dhe vëmendje që të mund plotësisht të respektohen aspektet e parashikuara administrative dhe formale.

Në prokurimin publik, ka 4 kategori të kontratave në varësi të vlerës së kontratave. Ka rregulla të ndryshme të zbatueshme për çdo lloj kontrate. Operatori ekonomik nuk ka nevojë që të di procedurat e hollësishme të çdo lloji të prokurimit publik sepse njoftimi i kontratës dhe dosja e tenderit duhet të japin informata.

Vlera e parashikuar përcakton:

- Procedurën që do të përdoret;
- afatet kohore minimale;
- Kërkesën për publikim;
- Gjuhët që do të përdoren;
- Numrin e ofertave të përgjegjshme;
- Periudhën e pritjes etj

Kur ndërmerren aktivitete të prokurimit që qojnë në dhënie të kontratës publike një Autoritet kontraktues do të përdorë njëri nga procedurat në vijim:

- a. Procedurë me mbledhje të ofertave
- b. Procedurë e hapur;
- c. Procedurë e kufizuar
- d. Procedurë e negociuar pas publikimit të njoftimit për kontratë;
- e. Procedurë e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë;
- f. Dialog konkurrent

Parashikimi i vlerës është hapi i dytë në procesin e prokurimit. Vlera e parashikuar e një kontrate publike do të parallogaritet para inicimit të procedurës së prokurimit gjat përpilimit të planit për prokurime publike. Parallogaritja e tillë duhet të jetë realiste dhe e arsyeshme për kontratën e parashikuar nga aspekti i efikasitetit, efektivitetit të kostos, dhe përdorimit transparent dhe të drejtë të fondeve dhe resurseve publike.

Në parashikimin e vlerës së kontratës, autoriteti kontraktues duhet të ketë parasysh:

- çmimet e publikuara dhe/ose çmime tjera indikativë zyrtare (të tilla si zyra tatimore, zyra për dogana, oda ekonomike, etj); dhe/ose
- çmimet vendore të tregut; dhe/ose
- çmimet e kontratave paraprake të nënshkuara nga autoritetet të njëjta apo të ndryshme kontraktuese; dhe/ose
- çmime të publikuara ndërkombëtare.

Në çdo rast, AK është përgjegjës për krahasimin e referencave të mësipërme, kur ato ekzistojnë, me analizë të kostos të specifikimeve relevante teknike të mallrave, shërbimeve ose punëve për prokurim.

Në rast të kontratave të përbëra nga një sërë të punëve homogjenë, mallrat ose shërbimet që shërbejnë për qëllim të ngjashëm dhe kur vlera e kombinuar është e tillë që vetëm një numër i vogël i OE janë në gjendje ti ofrojnë të gjitha, kontrata mund të ndahet në (pjesë). Kjo metodë mund të përdoret në veçanti për qëllime të inkurajimit të pjesëmarrësve të bizneseve të vogla dhe të mesme, apo për të ulur koston e prokurimit për AK. Kjo gjithashtu mund të bëhet për të siguruar konkurrencë më të gjerë përmes mundësimin të OE më të specializuar që janë në gjendje të furnizojnë vetëm pjesë specifike të mallrave, shërbimeve dhe punëve. Sidoqoftë, ndarja në pjesë nuk nënkupton ndarjen e vlerës së kontratës ose shmangien nga pragjet e vlerave.

Në raste ku kontratat publike të cilat janë të rregullta për nga natyra ose parashihet të përsëritet brenda një periudhe të caktuar, kalkulimi i vlerës së parashikuar të kontratës do të bazohet në nevojat e parashikuara të lëndës së kontratës së tillë për vitin fiskal ose për një periudhë relevante prej dymbëdhjetë muaj. Gjatë realizimi të punëve për të cilat ka një projekt të përgatitur paraprakisht si pike referimi merren vlerat e dhëna nga projekti. (Trajnim në prokurimet publike për vendet përfituese nga IPA-Shkolla Rajonale për Administrim Publik dhe SIGMA)

KAPITULLI III – Procesi i përgatitjes së prokurimit publik

3.1. Krijimi i prokurimit publik

Secili proces i prokurimit administrohet përmes 8 hapave në vijim:

HAPI 1	Planifikimi i Prokurimit
HAPI 2	Parashikimi i Vlerës dhe Klasifikimi i Kontratës
HAPI 3	Përcaktimi i Procedurës së Prokurimit
HAPI 4	Përgatitja e Dosjes së Prokurimit
HAPI 5	Publikimi
HAPI 6	Procedura e Prokurimit Publik
HAPI 7	Dhënia dhe Nënshkrimi i Kontratës
HAPI 8	Menaxhimi i Kontratës

Planifikimi i Prokurimit

Planifikimi i prokurimit është dokument me shkrim i cili tregon:

- a) Mallrat, punët dhe shërbimet e parashikuara të cilat do të prokurohen gjatë vitit fiskal;
- b) Datën e parashikuar të fillimit të procedurës; dhe
- c) Vlerën e parashikuar të kontratës.

Ky është **hapi i parë** në procesin e prokurimit. Planifikimi i prokurimit është proces i ndërmarrë nga AK për të planifikuar aktivitetet për një periudhë kohore prej 12 muaj. Përgatitja e planit vjetor të prokurimit:

- a) Eliminon nevojën për prokurime emergjente apo përjashtime;
- b) Mbledhë kërkesat, kur është e mundshme, për të fituar vlerën për paranë dhe për të reduktuar kostot e prokurimit;
- c) Mundëson identifikimin e kontratave kornizë për të ofruar mënyrë efikase, efektive në kosto dhe fleksibël për prokurimin e punëve, shërbimeve ose furnizimeve të cilat kërkohen vazhdimisht ose në përsëritje gjatë një periudhe të caktuar kohore; dhe
- d) Eviton ndarjen e kërkesave të prokurimit që janë kryesisht të njëjta ose të ndërlidhura.

Dështimi për të kryer planifikimin e prokurimit konsiderohet keq menaxhim dhe mund:

- a) Të ketë ndikim shkatërrues në tërë AK dhe në arritjen e qëllimeve të tij;
- b) Të rezultojë në prokurime emergjente ose përjashtime, në të cilin rast do të merren masa ndëshkuese ndaj shkelësit të tillë; dhe
- c) Të rezultojë në ndarjen e kërkesave për prokurim të cilat janë kryesisht të njëjta ose të ndërlidhura. (Udhëzues Operativ për Prokurimin Publik Prishtinë, janarë 2012)

Planifikimi paraprak i prokurimit do të përgatitet nga Komuna e Tetovës. Në rast të autoritetit konkret Komuna e Tetovës gjatë dhjetorit ose 15 ditë pas miratimit e Buxhetit komunal për vitin e ardhshëm, njësia për Prokurime Publike lëshon letër qarkore në të gjithë sektorët që projektet propozimet e miratuara dhe të inkuadruara në buxhetin e vitit të ardhshëm të dorëzohen në Njësinë për furnizime publike me vlera afate dhe emërtime, të gjitha propozimet e sektorëve grumbullohen dhe më së voni deri më 31.01. të vitit Përmbillet plani për furnizime dhe dinamika e realizimit të prokurimeve. Planin për Prokurime publike mundë të pësoj ndryshime gjatë vitit në bazë të nevojave të komunës së Tetovës dhe numri i ndryshimeve nuk është i kufizuar mund të realizohet sa herë të jetë nevoja.

Planifikimi Paraprak i prokurimit do të identifikoj, “në detaje të mjaftueshme”, të gjitha furnizimet, shërbime dhe punët që Komuna e Tetovës parasheh të prokuroj gjatë vitit të ardhshëm fiskal. Konkursët e projektimit të parashikuara duhet të përfshihen në parashikim gjithashtu.

Brenda 15 ditëve pas shpalljes së miratimit të buxhetit për vitin fiskal, secili Sektorë, i cili është pjesë e Komunës së Tetovës, do të përgatit dhe do të dorëzoj në njësinë për Prokurime publike, me shkrim, Planifikimin Final të Prokurimit.

Qëllimi i ofrimit të planifikimit paraprak dhe final në njësinë për Prokurime publike është që ti ofrohet njësisë për Prokurime Publike informacion i tërësishëm për prokurimet e planifikuara në Komunën e Tetovës si tërësi, në mënyrë që njësia të identifikoj artikujt e përdorimit të zakonshëm dhe objekte tjera dhe artikuj të cilët mund të blihen në mënyrë më efektive përmes aplikimit të procedurës së përbashkët apo të konsoliduar të prokurimit ose përmes përdorimit të kontratave qendrore kornizë.

Pasi që njësia për prokurime publike mundë të pranoj qindra planifikime të prokurimit, plani i prokurimit duhet të përgatitet dhe dërgohet në mënyrë elektronike duke përdorur formularin standard në Excel “Planifikimi i Prokurimit”.

Planifikimet e prokurimit do të publikohen dhe n janë në dispozicion për publikun. Planifikimi i i prokurimit duhet të jetë konform buxhetit të Komunës së Tetovës për vitin fiskal në fjalë. Kur bëhet fjalë për kontrata shumë-vjeçare, duhet të ketë *“bazë të arsyeshme që aprovimi i buxhetit do të bëhet”* për Komunën e Tetovës në vitet e ardhshme përkatëse fiskale. Për të kryer një planifikim të mirë të prokurimit zyrtarit të prokurimit do ti nëvojitet bashkëpunimi i ngushtë me departamentin e buxhetit dhe departamentet tjera. Zyrtari i prokurimit do të takohet me personat përgjegjës për buxhet dhe departamentet që bëjnë kërkesat (përdoruesit) dhe të diskutojë kërkesat e tyre për prokurim dhe buxhetin në dispozicion për vitin e ardhshëm dhe do të vendosë cilët artikuj të përfshihen në planifikimin paraprak dhe final të prokurimit.

Komuna e Tetovës do të inicioi një aktivitet të prokurimit vetëm pasi që të ketë kryer një vlerësimi formal të nevojave, pse saktësisht nevojitet prokurimi. Qëllimi i vlerësimit paraprak të nevojave bëhet që të sigurohet që bëhen vetëm prokurime të sakta dhe të nevojshme, dhe të evitohet prokurimi jo-efikas. Do të përfshijë:

- a. indikacion të qartë të punëve, shërbimeve ose furnizimeve që kërkohen;
- b. vlera e parashikuar e punëve, shërbimeve ose furnizimeve;
- c. specifikimet e propozuara funksionale;
- d. përfitimet e pritura;
- e. kosto e pronësisë;
- f. informacioni nëse është përfshirë në plan të prokurimit; dhe
- g. deklaratë se si prokurimi do të promovojë objektivat e Komunës së Tetovës.

Pasi Komuna e Tetovës është autoritet publik ose organizatë buxhetore duhet të siguroj që:

- a) Fondet janë alokuar; ose
- b) Fonde të mjaftueshme do të alokohen në vitin fiskal në fjalë. Kjo dispozitë do të përfshihet në kontratën publike.

“Alokimi”do të thotë këtu “shuma është autorizuar”, në mënyrë që të jetë në përputhje me buxhetin dhe sistemin e pagesave. Qëllimi i sigurimit të fondeve të alokuar është që të përmirësohet efikasiteti, pasi që iniciimi i një procedure të prokurimit për të cilën nuk ka fonde të alokuar thjesht mund të jetë humbje e resurseve

3.2. Objekti i prokurimit publik

Fazat në procesin e vlerësimit

Fazat e procesit të vlerësimit të objektit të prokurimit publik janë si vijon:

1. Pranimi dhe regjistrimi i tenderëve
2. Hapja e tenderit
 - 2.1 Faza përgatitore
 - 2.2 Pajtueshmëria formale
3. Vlerësimi i Ofertave
 - 3.1 Pajtimi administrativ
 - 3.2 Përshtatshmëria teknike
 - 3.3 Vlerësimi teknik
 - 3.4 Vlerësimi financiar

(Udhëzues Operativ për Prokurimin Publik Prishtinë, Janar 2012)

Metodat e vlerësimit

Ndërsa sa i përket metodave të vlerësimit të një objekti zakonisht përdoren dy metodat dhe atë

1. Çmimi më i ulët
2. Tenderi ekonomikisht më i favorshëm
$$Rt = Ri / Rpmt \times 100$$

Rt-rezultati teknik

Ri-rezultati i ofertës që vlerësohet

Rpmt-rezultati më i mirë teknik

Prokurimet e furnizimit me mallra.

Për sa i përket prokurimeve të furnizimit me mallra, Ligji "Për Prokurimin Publik", i quan "Kontrata publike furnizimi" dhe i përkufizon si "kontratat publike, që kanë objekt blerjen, blerjen me pjesë ose me këste, qiranë me ose pa mundësi blerjeje të mallrave ". Ndërsa ligji i përkufizon mallrat si "çdo gjë materiale me vlerë ekonomike". Këtu behet fjale për furnizimin me sendet që administrata publike ka nevojë për ushtrimin e veprimtarisë së saj. Këtu hyjnë vetëm sendet e luajtshme dhe jo sendet e paluajtshme, pasi këto të fundit nuk janë pjesë e perimetrit të zbatimit të Ligjit "Për Prokurimin Publik". (Закон за јавните набавк, ("Сëужбен весник на РМ" бр. 136/07, 130/08, 97/10, 53/11 185/11, 24/2012,15/2013, 148/2013, 28/2014, 43/2014, 130/2014, 180/2014, 78/2015, 192/2015, 27/2016, 120/2016).

Furnizimi në sende të luajtshme mund të konsistojë në blerje ose në marrje me qira të sendeve të luajtshme. Prokurimet e shërbimeve. - Prokurimet e shërbimeve, quhen "Kontratat publike për shërbime" dhe përkufizimi është si vijon: "Kontratat publike për shërbime janë kontratat publike që kanë objekt kryerjen e shërbimeve". Këtu behet fjale për përmbushjen e nevojave që mund të ketë administrata publike në shërbime, që varrojnë nga shërbimet e pastrimit deri në shërbimet informatike. Shërbimet mund të jenë të shumëllojshme, varrojnë, si dhe ndahen në shërbime materiale dhe në shërbime intelektuale. Kështu, organet publike mund të kenë nevojë për shërbimin e ruajtjes dhe të sigurisë së ambienteve ku ushtrojnë veprimtarinë administrative publike, për shërbimin me furnizimin e shtypit të ditës, për shërbimin e transportit, etj. Prokurimet me objekt material të përzier.

Prokurimi publik mund të ketë objekt në të njëjtën kohë punime dhe furnizime mallrash, ose shërbime dhe furnizime mallrash. Në këtë rast, kur objekti material i kontratës është i përzier, si duhet cilësuar kontrata e prokurimit publik.

Deri në vitin 2003, statistikat treguan se 25 përqindje nga transaksionet në fushën e prokurimeve publike në shtetet e BE-së, janë të zbatuara përmes mjeteve elektronike. Tregtimi elektronik, që së pari themelohet në organet e administratës, më vonë zgjerohet edhe në subjektet e tjera, tregohet në vitet nëntëdhjetë të shekullit njëzet në Australi, ku pastaj themelohen edhe standarde dhe parime të rëndësishme, dhe pranohen më gjerë se shtetet e tjera. Tregtimi elektronik i administratës shtetërore, me termin e përdorur E-Government, në

përgjithësi, tregtimi i biznes-shoqatës, E-Commerce, dhe termi më shumë i pranuar E-Businës, e përmban në vet punimin elektronik në Prokurime publike 86 pjesën e prokurimeve publike, dhe më shumë përdoret termi E-Procurement (Electronic Procurement ose Electronic Public Procurement). (OECD Public procurement-The role of competition authorities in promoting competition, DAF/COMP(2007)34, 2007)

Prokurimet publike elektronike janë, sigurisht, perspektivë, por ndaj tyre duhet të ketë qasje sistematike dhe të ketë pajtim mes dijes, njohurisë për këtë fushë të administratës, nga një anë, por nga ana tjetër midis dijes dhe aftësive të operatorëve ekonomikë dhe, në fund, të ketë kujdes për pajisjen elektronike dhe IT-infrastrukturën në shoqëri. Këto janë edhe rekomandimet e Komisionit evropian, për shtetet në të cilat nuk shënohet traditë e madhe (dhe në shikim kualitativ dhe kuantitativ), sepse më i sigurt është sigurimi i kualitetit në përdorimin e prokurimeve publike, por prokurimet elektronike janë pashmangësi që vijon. Duke pasur parasysh faktin që kemi gjendje të ndryshme, veçanërisht te autoritetet kontraktuese, dhe me qëllim të mos shkatërrohen parimet e mos diskriminimit dhe të sigurohet konkurrencë, duhet të ketë kujdes gjatë zbatimit të prokurimeve publike, secili të mund të dorëzojë ofertë pas shpalljes së publikuar, për që është i nevojshëm edukim afatgjatë dhe krijim të kushteve për atë. (Примена на законот за јавни набавки во пракса 2-издание - др.Маре Богоева Мицовска, мр.Марја Јовановска, мр. Александар Аргировски, Рита Глигориевска)

Hapi i 1: Hapja e tenderëve

- Në rast të procedurave të hapura ose të kufizuara hapja gjithmonë është publike.
- Koha e saktë e hapjes së tenderit është e cekur në Njoftimin e Kontratës. Operator ekonomik mund të marrin pjesë, pa marrë ndonjë ftesë.
- Tenderët që janë dorëzuar pas afatit nuk do të hapen ose shqyrtohen dhe do të kthehen menjëherë te pa hapur.
- Çdo tenderues ka të drejtë të ketë një përfaqësues që të vëzhgojë hapjen e tenderëve
- Gjatë hapjes autoriteti kontraktues lexon (i) emrin dhe vendin e tenderuesit, (ii) çmimin e përgjithshëm të tenderit të specifikuar në tenderin e tillë

- Autoriteti kontraktues përgatit procesverbalin e hapjes së tenderit dhe dërgon kopjet e procesverbalit në fjalë menjëherë tek të gjithë tenderuesit. (Udhëzuesi Operativ për Prokurime Publike- janar 2012)

Hapi i 2: Ekzaminimi, Vlerësimi dhe Krahasimi i Tenderëve

- Tenderët duhet të plotësojnë substancialisht kërkesat formale administrative të specifikuar.
- Tenderët duhet të jenë të pranueshëm dhe duhet të përmbushin kërkesat minimale të kualifikimit
- (nëse janë përcaktuar).
- Tenderët duhet të plotësojnë substancialisht kushtet obligative teknike të specifikuar.
- Tenderët e përgjegjshëm do të vlerësohen në bazë të kriterëve të specifikuar të dhënies së kontratës.
- Vetëm kërkesat dhe kriteret e dhënies së kontratës të specifikuar në njoftim për kontratë/dosje të tenderit mund të përdoren si bazë për vlerësim.
- Asnjë komunikim , diskutim ose negociim nuk duhet të ndodhë në mes të autoritetit kontraktues dhe tenderuesve gjatë procedurës së vlerësimit.
- Megjithatë, vetëm sqarimi i tenderëve mund të ndodhë pa ndonjë ndryshim të kushteve material ose aspekte të tenderit. (Udhëzuesi Operativ për Prokurime Publike - Janar 2012)

3.3. Krijimi i dosjes dhe lidhja e kontratës

Dokumentacioni i tenderit

Dokumentacioni i tenderit është pjesa thelbore nga procedurat për prokurimet publike, dhe nga këtu është i ndarë në pjesë të veçantë të kësaj teze. Pikërisht, nëpunësit me përvojë që punojnë në prokurimet publike, shumë shpesh përmendin se dokumentacioni i tenderit është shpina e procedurës për prokurim publik. Dokumentacioni i tenderit i përgatitur në mënyrë të mirë do të thotë edhe procedura e mirë me oferta kualitete, që do të japin edhe pritje të qarta dhe precize të furnizuesit, dhe më të cilën do të mundësohet thjeshtësimi i administrimit të

procedurës në përgjithësi, edhe si parandalimi i shfaqjes së mospërfitimit të procedurave dhe përsëritje. (Примена на законот за јавни набавки во пракса 2-издание-др.Маре Богоева Мицовска, мр.Марја Јовановска, мр. Александар Аргировски, Рита Глигоријевска)

Në shtetet – anëtarë të BE-së, dhe në përputhje me Direktivat për prokurime publike, çështja për elementet dhe përmbajtjen e dokumentacionit të tenderit rregullohet me akt nënligjor, rregullativa që miratohet në përputhje me dispozitat ligjore me të cilat Prokurime publike rregullohet materia për prokurimet publike. Qëllimi i kësaj mënyre të rregullimit është të mos ngarkohet Ligji me dispozita që janë objekt i rregullimit të akteve nënligjore.

Zakonisht, aktet nënligjore i përmbajnë elementet që veçanërisht mund t'i përmbajë dokumentacioni i tenderit, derisa rregullativa ligjore përcaktojnë në mënyrë krejtësisht të shkurtër, pa hyrje në detaje, çfarë nuk guxohet të përmbajë dokumentacioni i tenderit. Në legjislacionin evropian, në pjesën e dispozitave për specifikime teknike, dhe disponueshmëria e tyre, parashikohen dispozita.

Mbledhja e të gjitha kushteve të nevojshme përcaktohet në zbatimin vijues të specifikimeve teknike. Specifikimet teknike mund të zbatohen edhe si kriter për dhënie të kontratës, gjatë zgjedhjes përfundimtare. (*Recitim 46) Shpjegimet e mëtejshme për përfshirje të predispozitave ose të gjithë kriterëve në specifikimet teknike, (Recitim 29) drejtojnë në faktin se këto dispozita duhet të jenë qartësisht të përcaktuara. Mundësitë teknike dhe/ose profesionale të çdo kompanie për punë dhe shërbime, edhe si masat që i ndërmerren ajo kompani, me që do të sigurohet kualiteti, gjithashtu mund të jenë të përmbajtura.

Është e rëndësishme gjatë përpunimit të dokumentacionit të tenderit të jenë marrë parasysh zgjidhjet ligjore që sigurojnë barabarësi dhe njësi, edhe si leje të caktuara, licenca etj., por me vëmendje të veçantë ndaj respektimit të parimeve kryesore të prokurimeve publike. Me atë do të mundësohet shkatërrimi i ligjeve më të cilat do të rregullojnë situata të veçanta konkrete. Kjo është çështje veçanërisht e madh, sepse përfshin gamë të gjerë të fushave, që praktikisht, mund të paraqiten gjatë zbatimit. Pra, objekti i prokurimit publik është drejtpërdrejtë i lidhur me mënyrën në të cilën do të përpunohet dokumentacioni i tenderit. Ashtu, për shembull, në qoftë se bëhet fjalë për prokurim nga fusha e farmacisë, sigurisht se duhet të konsultohen rregullativa që e rregullojnë këtë çështje në shtetin dhe të jenë të

përputhura. Kjo rregullohet në qoftë se përfshihen ekspertë nga fusha e dhënë gjatë përpunimit të dokumentacionit të tenderit, me që mundësohet të futen edhe zgjidhje dhe novitete kreative, që nuk do të shkatërrojnë parimet kryesore për prokurimet për të cilat flasim në fillim të kësaj teze. Në kontekst të kësaj, konsiderojmë se është e nevojshme të shënojmë rast konkret që ishte aktual gjatë vitit 2008.

Prokurimi publik elektronik

Si risi prokurimi publik ka bërë progres të dukshëm në dekadën e fundit. Fillimi i aplikimit të metodave ë reja bashkëkohore, si prokurimi elektronik në vitin 2008, duke vazhduar në 2007-ën me futjen në sistem elektronik të të gjitha prokurimeve me vlerë më të madhe se 500 € (euro). Kjo është konsideruar nga Bashkimi Evropian dhe institucionet e tjera ndërkombëtare si një nga arritjet më të mëdha.

Le të ndalemi shkurtimisht tek sistemi i prokurimit elektronik, si një nga arritjet më të mëdha që është shënuar në sistemin e prokurimit në tërësi. Edhe pse termat "prokurim elektronik" dhe "blerje elektronike" janë përdorur si sinonime në shumë juridiksione në përpjekje për të provuar përfshirjen e tyre në revolucionin e tregtisë elektronike termi "blerje elektronike" ka një fushë më të ngushtë përfshirjeje. Aplikimi i Sistemit të Prokurimit Elektronik ishte një sfidë dhe një arritje e madhe në të njëjtën kohë.

Platforma e Prokurimit Elektronik (APP) është një aplikim i bazuar në rrjet, i cili mbështet automatizimin e punës të të gjitha autoriteteve kontraktore. Ky sistem bën të mundur transaksione të sigurta ndërmjet institucioneve publike dhe komunitetit të biznesit kombëtar dhe ndërkombëtar. Sistemi i prokurimit elektronik ofron siguri, efikasitet dhe transparencë lidhur me përgatitjen dhe administrimin e dokumenteve të tenderit, duke bërë të mundur heqjen e dokumenteve voluminoze shkresore, duke mundësuar rrjedhën e sigurt të të dhënave në të gjithë procesin. Të gjitha dokumentet e tenderit nga njoftimi i kontratës, në njoftimin e fituesit e më tej në njoftimin e kontratës së nënshkruar mund të gjenden lehtësisht në sistemin e prokurimit elektronik dhe të gjitha transaksionet, duke filluar nga shkarkimi i dokumenteve të tenderit deri në dhënien e ofertës nëpërmjet mjeteve elektronike, mund të kryhet në çdo kohë dhe nga çdo vend ku mund të ndodhen operatorët ekonomikë shqiptarë apo të huaj, dhe të gjitha këto transaksione janë pa pagesë.

Sistemi i prokurimit elektronik publik redukton kohën e aplikimeve, eliminon dokumentet e panevojshme, lehtëson dhe standardizon procesi e njohjes me kushtet e tenderit. Po kështu ai garanton fshehtësinë e ofertës dhe deri në kohën e hapjes së procedurave lejon hedhjen e njëkohshme të shumë ofertave. Për më tepër, sistemi elektronik gjeneron raporte për një inspektim të mëvonshme duke mundësuar kontrollin dhe zvogëlimin e devijimeve korruptues.

Sistemi siguron një pjesëmarrje të madhe të operatorëve ekonomikë në procedurat e prokurimit publik, pasi ata mund të paraqesin ofertat e tyre në mënyrë elektronike, nga vendi i tyre i punës, si dhe mund të marrin informacion për procedurën e prokurimit që kanë aplikuar në kohë të caktuar, pa qenë e nevojshme për të qenë të pranishëm në Autoritetin Kontraktues. Pra, konkurrenca është më e madhe dhe si pasojë mund të sigurohen mallra dhe shërbime me cilësi të mirë dhe me çmim më të ulët. Operatorët ekonomikë, të cilët janë të regjistruar në Sistemin Elektronik të Prokurimeve Publike, mund të aplikojnë për t'u regjistruar në sistemin e prokurimit elektronik. Pasi të jenë regjistruar, ata do të kenë gjithmonë mundësinë për të marrë pjesë në procedurat e prokurimit publik dhe të paraqesin ofertat e tyre në mënyrë elektronike.

Operatorët ekonomikë të huaj gjithashtu duhet të jenë të regjistruar dhe të pajisen me një emër përdoruesi dhe fjalëkalim, për të hyrë në sistemin e prokurimit elektronik. Kjo mund të realizohet nëpërmjet regjistrimit (on-line) si operator ekonomik, apo në zyrat e Byrosë së Prokurimit Publik. Regjistrimi mund të bëhet vetëm njëherë dhe është i vlefshëm për të ofertuar në të gjitha procedurat e prokurimit publik, në çdo kohë reformat e viteve të fundit, nuk ishin si rezultat i ndërgjegjësimit të qeverisë për të parë prokurimin publik si levë e politikave strategjike për të arritur objektivat sociale, ekonomike dhe mjedisore, por si rrjedhojë e krizave, apo presioneve nga organizatat, donatorët dhe bizneset ndërkombëtare. Ky është një fenomen jo vetëm në Maqedoni, por në përgjithësi një fenomen i përbashkët i vendeve në zhvillim.

Ndryshimi i praktikave aktuale të tenderimit është një sfidë për qeverinë dhe profesionistët në këtë fushë, sepse rastet korruptive nuk sjellin asnjë përfitim në buxhetin e shtetit. Përkundrazi e dëmtojnë atë. Ky problem është identifikuar edhe nga raporti i Këshillit

Evropian (2012) ku thuhet: "...legjislacioni, sistemet e monitorimit dhe kontrollit të zbatimit të rregullave të prokurimit publik dhe administrimi i kontratave nuk janë gjithëpërfshirëse... dhe është një sfidë për qeverinë".

Këto sfida bëhen edhe më të vështira kur mendon brishtësinë dhe ndryshimet e vazhdueshme demografike, politike dhe ekonomike që mund të kenë ndikim të drejtpërdrejtë në performancën e këtij sistemi fleksibil, të qëndrueshëm, afatgjatë, transparent, të besueshëm për publikun dhe që inkurajon rritje ekonomike.

Vërtet kryerja e procedurave të prokurimit në formë elektronike, rrit në maksimum transparencën dhe ul mundësinë e kryerjes së veprimeve korruptive, që janë edhe dy nga kërkesat kryesore drejt standardeve të Bashkimit Evropian, por zbatimi i kësaj forme prokurimi kërkon një sistem elektronik të kompletuar në maksimum dhe që reflekton në çdo hap të tij legjislacionin e prokurimit në fuqi si dhe duhet të ketë një kapacitet shumë të madh dhe një bazë infrastrukture informatike (ku të përfshihen minimalisht internet, kompjuterë, skaner dhe printerë) si për Autoritetet Kontraktore ashtu edhe për operatorët ekonomikë. (Прирачник за јавните набавки-Биро за јавни набавки - 2013)

Rëndësia e direktivave dhe rregullat përcaktuese evropiane

Në këtë seksion përshkruet, në do të njihemi së pari me kontekstin e prokurimit publik në Bashkimin Evropian (BE) për të kuptuar më mirë si zbatohen në praktikë Direktivat dhe ligjet kombëtare për prokurimin, të cilat përbëjnë bazën e këtij programi trajnimi. Në interesohemi këtu për dy çështje: kuadrin ligjor dhe parimet bazë që rrjedhin prej tij. Pastaj do të kthehemi të shikojmë si përkthehen ato në ligjin kombëtar. Parimet e përgjithshme të ligjit janë të vështira për t'u zbatuar në situata specifike dhe kanë tendencën të jenë negative në përmbajtje, d.m.th. ato prirën të ndalojnë sjelljen e papajtueshme, por, në të njëjtën kohë, nuk japin udhëzime pozitive për zbatimin e tyre në situatat konkrete ku ato janë të vlefshme.

Për këtë arsye, ishte e nevojshme të futej në praktikë konformiteti procedural për të arritur aksesin jo diskriminues në tregjet e prokurimit publik. Për të mbështetur parimet e Traktatit në fushën e prokurimit publik dhe për të siguruar udhëzimet e duhura për shtetet anëtare, Komuniteti miratoi një numër Direktivash për prokurimin. Bazuar në parimet e mos

diskriminimit dhe prokurimit konkurrues, Direktivat duhen parë si aplikim specifik i parimeve të Traktatit dhe ato plotësohen duke përcaktuar zbatimin e tyre në kontekstin specifik të prokurimit publik. Në Bashkimin Evropian çështjet e prokurimit publik rregullohen me anë të dy direktivave, përkatësisht Direktiva 2004/17/EC për Koordinimin e procedurave të prokurimit në sektorin e ujit, të enërgjisë, transportit dhe postave, si dhe Direktiva 2004/18/EC për Koordinimin e procedurave për caktimin e fituesit në kontratat publike të punës, shërbimit dhe furnizimit. Në rastin e prokurimit publik, ehte e nevojshme të shikojmë jo vetëm Direktivat e prokurimit në vetvete, por edhe kontekstin në të cilin ato janë miratuar. Edhe me miratimin e Direktivave, zbatohen me shume dispozita të përgjithshme të Traktatit të Romes, si edhe me shume parime të përgjithshme të ligjit, të cilat udhëheqin interpretimin e Direktivave. Këtyre elementeve u referohemi bashkërisht si "legjislacioni *acquis* i BE-se".

Traktati i Romes i vitit 1957 (dhe traktatet pasues për ndryshimin e Traktatit të Romes)– nuk përfshin ndonjë dispozite të shprehur qarte në lidhje me prokurimin publik. Sidoqoftë, kjo nuk do të thotë se ai nuk përmban dispozita që lidhen me prokurimin publik në BE. Përkundrazi, Traktati përmban një numër parimesh themelore mbi të cilat mbështetet BE-ja. Këto parime zbatohen në mënyre të njëjta edhe në fushën e prokurimit publik. Nga këto parime themelore, me të rëndësishmit që lidhen me prokurimin publik janë:

- Ndalimi i diskriminimit mbi bazën e kombësisë (neni 12 i Traktatit)
- Lëvizja e lire e mallrave dhe heqja e kufizimeve sasiore për importet dhe eksportet dhe
- masat me të njëjtin efekt (neni 28 e në vijim)
- E drejta dhe liria e themelimit të një biznesi (neni 43 e në vijim)
- E drejta për të ofruar shërbime (neni 49 e në vijim)

Në parim, në Maqedoni aplikohen rregullat e prokurimit publik, të parashikuara në Ligjin nr.136/07, 130/08, 97/10, 53/11, 185/11, 15/13, 148/13, Испр 160/13, 28/14, 43/14, автентично толкување 111/14, 130/14, 180/14, 78/15, 192/15, 27/16, 120/16, 165/17, "Për Prokurimin Publik", me ndryshimet përkatëse, për procedurat mbi dhe nën kufirin e lartë monetar. Të gjitha procedurat e parashikuara në legjislacionin e R. Maqedonisë, ndjekin pothuajse të njëjtat hapa si procedura e hapur, me disa ndryshime kryesisht në afate. (Trajnim

në prokurimet publike për vendet përfituese nga IPA-Shkolla Rajonale per Administrim Publik dhe SIGMA)

Kostot dhe përfitimet nga prokurimi publik

Ekonomia dhe efikasiteti - Ky është një parim që shpesh përdoret për të përshkruar efikasitetin teknik të vetë procedurës, d.m.th. nëse planifikimi ka qenë i saktë dhe është realizuar në kohë; nëse janë angazhuar përgjegjësi të ndryshme; nëse u është dhënë kohë e mjaftueshme operatoreve ekonomike për të përgatitur ofertat e duhura; nëse prokurimi është bërë në kohën e duhur. Në nivelin me "ekonomik", parimi përdoret edhe për të parë nëse janë përdorur strategji kontraktore të sakta ose nga më të mirat për minimizimin e shpërdorimeve dhe për të përfituar nga ekonomitë e shkallës. Në nivelin politikash, parimi mund të përdoret për të analizuar efikasitetin e shpërndarjes së transaksioneve dhe të sistemit si një i tërë, për të përcaktuar nëse kjo mund të përmirësohet më tej.

Vlera për paratë - Vlera për paratë është një term me përkufizim të gjërë që përdoret kryesisht në vendet anglo-saksonë. Në një farë mase, ai mbivendoset me konceptet e ekonomisë dhe efikasitetit, me qëllim që procedura e prokurimit të kryhet me humbje sa më të vogla (në lidhje me koston dhe kohën) dhe me sa më shumë përfitim që të jete e mundur.

Megjithatë, ai behet krejtësisht efikas kur trajtojmë vendosjen e kërkesave dhe të vlerësimit. Kushti bazë është që qeveria të blejë vetëm ato që i nevojiten realisht: nuk duhen blerë karrige të veshura me lëkurë kur punën e tyre e bëjnë fare mirë karriget plastike {p.sh. në një sallë pritjeje}. Në raste të tjera, mund të preferohen karriget e veshura me lëkurë (p.sh. në sallën e mbledhjeve të bordit). Ndërsa i takon autoritetit kontraktor të vendose se çfarë të blejë, problemi është se specifikimet duhet t'u përgjigjen nevojave reale të autoritetit kontraktor. Parimi i vlerës për paratë njeh se mallrat dhe shërbimet nuk janë homogjenë, d.m.th. që ato ndryshojnë në cilësi, qëndrueshmëri, jetëgjatësi, disponueshmeri dhe kushte të tjera të shitjes. Arsyeja pse kërkohet vlera për paratë është se autoritetet kontraktore duhet të blejnë kombinimin optimal të karakteristikave që plotësojnë nevojat e tyre. Prandaj, cilësitë e

ndryshme, shpenzimet e brendshme, jetëgjatësia, qëndrueshmëria etj. e produkteve të ndryshme në oferte do të matet kundrejt koston e tyre. Mund të jete e preferuar të paguhet me shume për një produkt që ka kosto të ulët mirëmbajtjeje, sesa për një produkt me të lirë, i cili ka kosto më të lartë mirëmbajtjeje.

Racionaliteti dhe efikasitet - Me këtë parim vendoset arsyeja e procedurave dhe sigurohet arritje e qëllimit të prokurimeve publike, marrje e vlerës me të mirë për të hollat e shpenzuara. Procedura për prokurim publik ka për qëllim shfrytëzim efikas dhe racional të mjeteve të planifikuara. Duke pasur parasysh faktin që përqindje e madhe të mjeteve që shpenzohen në prokurime (afërsisht dhe në përgjithësi, 30 deri në 40 përqindje nga buxhetet kombëtare), është e pakundërshtueshme nevoja nga respektimi i këtij parimi që ka të bëjë me procedurat për prokurime, me qëllim mjeteve të shpenzohen në mënyrë të kontrolluar⁴. Të gjitha parimet e përmendura më lart janë ngushtësisht të lidhur me njëri-tjetrin, çka do të thotë se moszbatimi apo mosrespektimi i njërit prej tyre, do të shkaktojë shkatërrimin e të gjithë parimeve të tjerë. (Prokurimet Publike- Aneta Daneva Mostrova Shkup 2011)

KAPITULLI IV – Hulumtimi praktik

Ky kapitull i dedikohet hulumtimit praktik, ku së pari bëhet analizë të aspektit financiar të punës së komunës së Tetovës, në aspekt të prokurimeve publike dhe më pas për të vijuar me pyetësorin e analizuar.

Pushteti lokal paraqet njërin ndër nivelet më të rëndësishme të menaxhimit të institucioneve pulike jo vetëm si pushtet politik por më shumë si institucion i menaxhimit ekonomik e social ku nëpërmes këty pushteti qytetarëm më së miri mund ti realizojn nevojat dhe kërkesat e tyre për shkak se si pushtet është më afër qytetarve. Duke ju referuar funksioneve të pushtetit lokal, në esence nga ky pushtet qytetarët presin që tu sigurohet një mirqenje më e lartë ekonomike e sociale, duke u nisur nga: investimet dhe përmirsimet e kushteve infrastrukturore duke ju siguruar rrugë më cilsore, ndriçim public, sistem të menaxhimit me uje për pije, regullimin infrastrukturore, më shumë parqe dhe gjelbrime, investime në përmirsimin e kushteve për aktivitete kulturore dhe sportë, beneficione sociale, ndimesa dhe lehtsime familjeve ne nevojë, rehabilitim dhe përkujdesje për shtresat e ulta të shoqërisë.

Tabela e mëposhtme ofron të dhënat lidhur me strukturën e të ardhurave locale të komunës, ku siç shihet dominojnë të ardhurat tatimor, për të vijuar me transferet dhe të ardhurat kapitale të cilat ndryshojnë nga viti në vit.

Tabela 1 - Struktura e të ardhurave lokale në komunën e Tetovës

2014	2015	2016	2017	Konto	
212.551.463	453.130.000	511.596.000	376.771.807	Të ardhurat tatimore	71
9.326.511	94.743.821	99.712.452	12.506.119	Të ardhura jotatimore	72
13.875.984	219.650.000	280.550.000	26.122.521	Të ardhura kapitale,	73
83.544.659	154.364.578	178.022.015	90.674.258	Transferet	74
10.100.188	12.851.223	30.076.187	10.218.914	Donacionet	74

(Llogaria përfundimtare e Komunës së Tetovës vitet 2014-2017)

Po të analizojmë strukturën financiare të të ardhurave mesatare në komunën e Tetovës për këtë periudhë kohore si të ardhura dhe shpenzime për banorë, atëherë në bazë të tabelës së vërejm se të ardhur mesatare për banorë janë 3.782,52 denarë për banorë kundrejt shpenzimeve mesatare për banorë që janë 3.690,03 denarë.

Tabela 2 - Të ardhurat mesatare të komunës së Tetovës, 2014-2017

Te ardhurat mesatare nga 2014-2017		
%	Shuma në denar	Klasa
60,31%	390.762.317	71 Të ardhurat tatimore
0,78%	50.948.822	72 Të ardhura jotatimore
20,85%	135.049.626	73 Të ardhura kapitale,
18,6%	69.968.979	74 Transferet dhe donacionet
100	647.603.147	Totali

Llogaria përfundimtare e Komunës së Tetovës vitet 2014-2017 – kalkulimet e autorit

Duke ju referuar të dhënave zyrtare nga llogaria buxhetore e komunës së Tetovës, shpenzimet komunale në katër vitet e fundit (2014-2017) kanë këtë struktur financiare.

Tabela 3 - Shpenzimet lokale në periudhën 2014-2017

2014	2015	2016	2017	Konto	
311.514.157,00	326.652.184,00	333.226.756,00	367.882.046,00	Klasa 4	
136.897.178,00	142.197.923,00	136.607.154,50	128.420.222,00	Rrogat dhe përfitimet	40
66.788.270,00	88.541.568,00	88.097.861,00	110.250.115,00	Mallrat dhe shërbimet	42
16.693.100,00	17.033.522,00	8.669.409,50	17.432.917,00	Subvencione dhe transfere	46
158.000,00	15.000,00	42.000,00	169.000,00	Beneficione sociale	47

90.687.609,00	78.738.171,00	99.810.332,50	111.609.792,00	Shpenzime Kapitale	48
---------------	---------------	---------------	----------------	--------------------	----

Llogaria përfundimtare e Komunës së Tetovës vitet 2014-2017

Duke analizuar shpenzimet dalim në përfundim se komuna më së shumti harxhon për rroga dhe përfitime pastaj vijnë shpenzimet kapitale dhe shpenzimet për mallra dhe shërbime. Shpenzimet për rroga dhe përfitime ndikojn direkt në investimet kapitale të komunës së Tetovës pasi marrin një shumë bukur të madhe nga buxheti komunal që në raste tjera do të destinohej për investime kapitale për infrastrukturë, shkolla qerdhe etj. Trendi siç e vërejm nga tabela është pozitiv në aspektin e rrogave ku shpenzimet për rroga dhe përfitime ulen nga viti në vit ndërsa shpenzimet kapitale rriten nga viti në vit që dmth investime më shumë ndërsa shpenzime jo produktive më pak. Nëse në vitin 2014 ka pas investime kapitale reth 90 milion në vitin 2017 ato kanë arrit 111 milion që janë për 21 milion më shumë kurse shpenzimet për rroga dhe përfitime që ndikojn direkt nga viti 2014 që kanë qenë 136 milion në vitin 2017 janë 128 milion për 8 milion më pak edhe pse ka pasur rritje rroge gjat kësaj periudhe.

Tabela 3 - Shpenzimet mesatare për periudhën 2014-2017

Shpenzimet mesatare për periudhën 2014-2017		
%	Shumat në denar	Klasat
38,9	136.030.619,25	40 Rrogat dhe përfitimet
25,28	88.419.453,00	42 Mallrat dhe shërbimet
4,27	14.957.237,12	46 Subvencione dhe transfere
0,03	96.000,00	47 Beneficione sociale
31,52	95.211.476,12	48 Shpenzime Kapitale
100	349.672.022,49	Totali

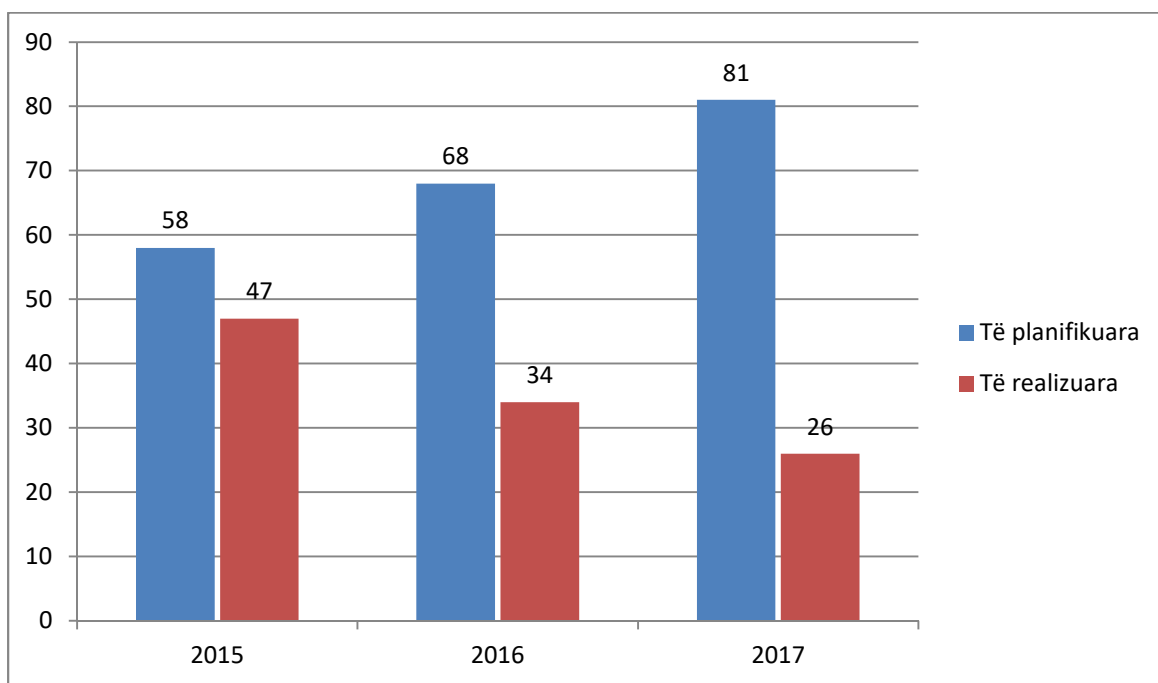
Llogaria përfundimtare e Komunës së Tetovës vitet 2014-2017 – kalkulimet e autorit

4.1. Analizë të prokurimeve publik në komunën e Tetovës

Kjo pjesë do të analizoj prokurimet publike, duke përdorur të dhënat nga sistemi qendror elektronik i prokurimeve e-nabavki.

Figura e mëposhtme tregon nivelin e realizimit të prokurimeve publike brenda periudhës 2015-2017. Nga figura mund të shihet se realizim më i madh është vërejtur në vitin 2015 në masën e 81%, ku nga 58 procedura të planifikuara 47 janë realizuar kur vetëm 11 nuk janë realizuar. Në dy vitet në vijim vërehet në dobësim i realizimit të procedurave të prokurimit. Kështu pra, në vitin 2016 nga gjithsej 68 procedura të planifikuara janë realizuar vetëm 34, pra masa e realizimit është vetëm 50%. Në vitin 2017 kemi edhe një zvogëlim më të theksuar ku nga 81 procedura të planifikuara, janë realizuar vetëm 26 apo masa e realizimit është vetëm 32%.

Figura 1 - Planet vjetore të realizimit të prokurimeve publike 2015-2017



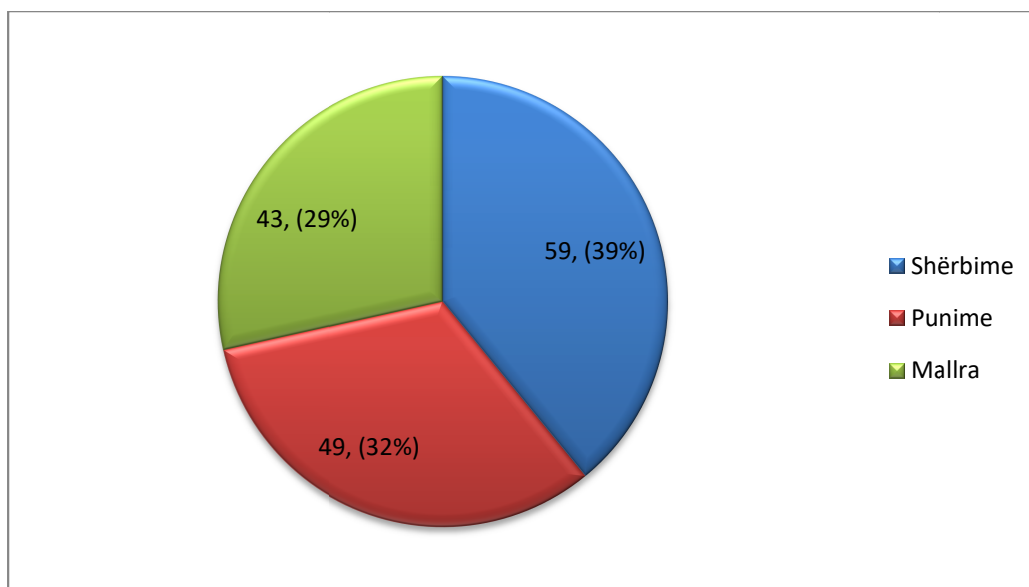
Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Figura e mëposhtme ofron të dhënat rreth numri të prokurimeve publike të shpallura në periudhën 2014-2017, për komunën e Tetovës. Të dhënat janë marrë nga sistemi elektronik i

menaxhimit të prokurimeve publike (www.e-nabavki.gov.mk). Numri total i shpalljeve për këto vite ka qenë 151, nga ku:

- 43 prej tyre apo 29% kanë qenë për mallra
- 49 apo 32% për punë dhe punime
- 59 apo 39% për shërbime.

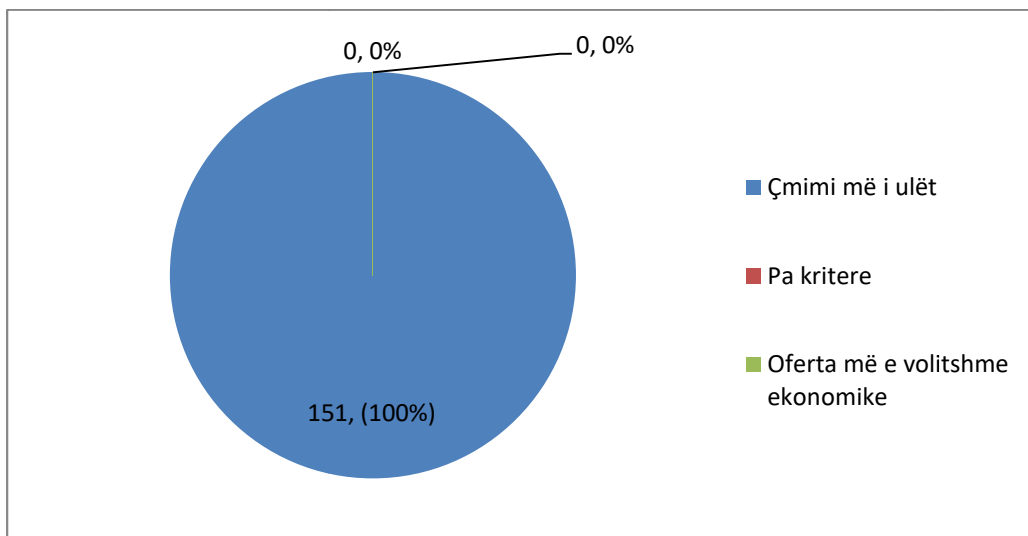
Figura 2 - Numri i shpalljeve në komunën e Tetovës, 2015-2017



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Një tjetër e dhënë interesante është sa i përket kriterëve të shpalljes së prokurimit apo kontratës. Nga tre mundësitë që ofrohen sipas rregullore (çmimi më i lirë, oferta më e volitshme ekonomike, pa kriterë), të gjitha shpalljet, pra 151, kanë qenë të lloji ku kriter i vetëm ka qenë çmimi më i ulët.

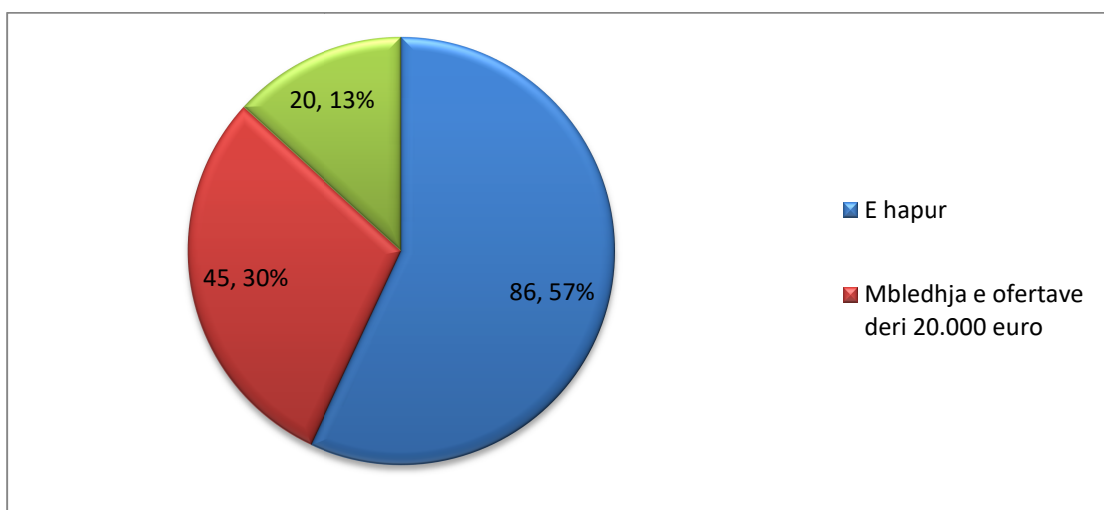
Figura 3 - Numri i shpalljeve sipas kriterëve të kontratës



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Nëse shikohet numri i shpalljeve sipas llojit të procedurës që është ndjekur, vërejmë që mbi gjysma e procedurave apo 57% prej tyre kanë qenë të hapura, 45 prej tyre apo 30%, kanë qenë në formën e mbledhjes së ofertave deri më 20.000 euro, ndërsa vetëm 20 apo 13% nga totali kanë qenë të formës së mbledhjes së ofertave deri më 5.000 euro.

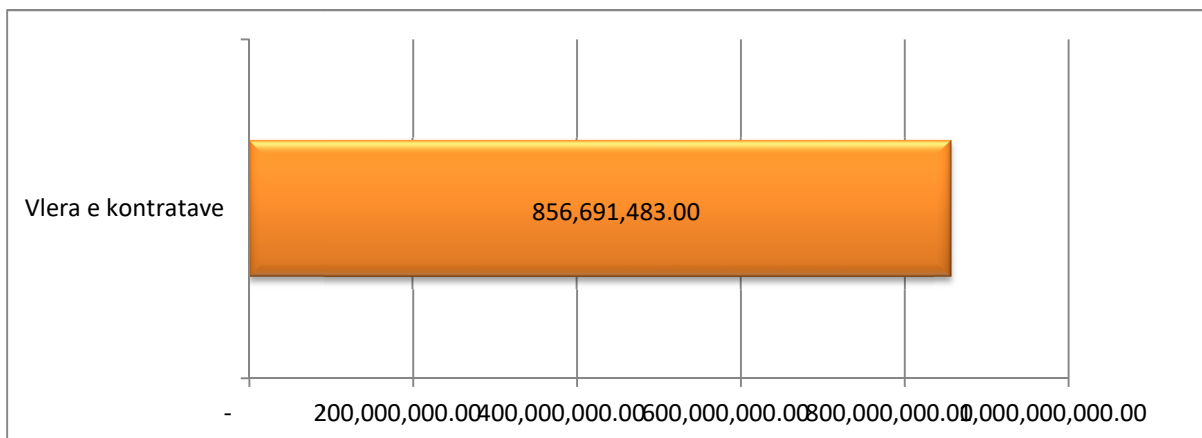
Figura 4 - Numri i shpalljeve sipas llojit të procedurës



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Lidhur me vlerën e përgjithshme të kontratave që janë lidhur në periudhën 2014-2017, ajo kap vlerën e 856.691.483 denarë apo diku rreth 14 milion eurosh. Figura e mëposhtme ofron të dhënat në këtë drejtim.

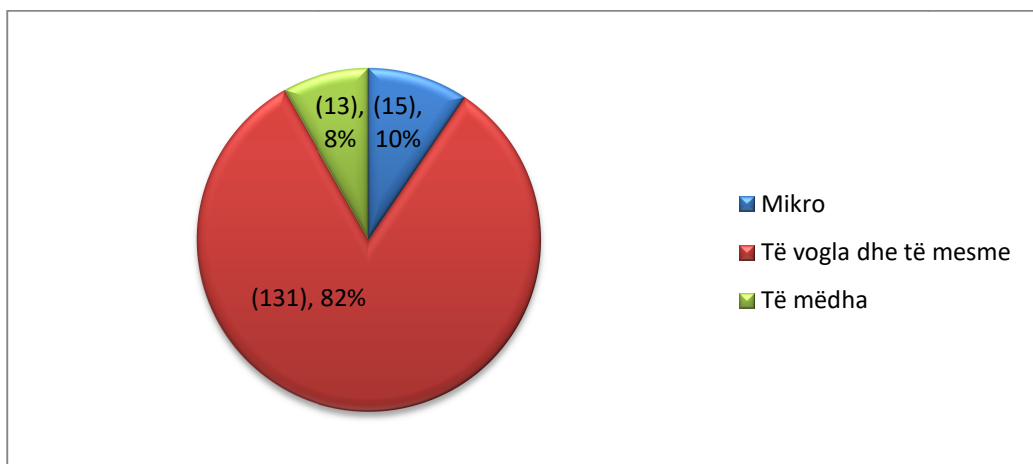
Figura 5 - Vlera e kontratave, 2014-2017



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Nëse shikojmë se cilat kanë qenë kompanitë që kanë përfituar kontratat, mund të vërejmë që 82% të kontratave (131 sosh) janë fituar nga kompanitë e vogla dhe të mesme, 13 kontrata apo 8% të totalit të kontratave është fituar nga kompanitë e mëdha ndërsa 15 kontrata apo 10% e totalit janë fituar nga kompanitë mikro.

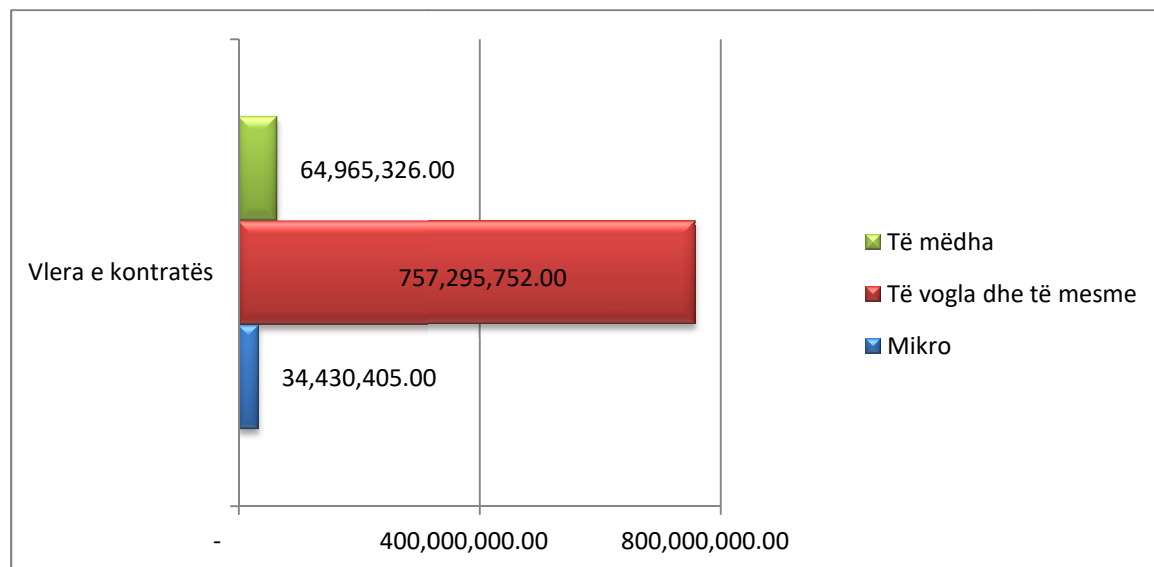
Figura 6 - Fituesit e kontratës sipas madhësisë së kompanive



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Një tregues tjetër interesant që ndërlidhet drejtpërdrejt me të dhënat paraprake është ajo e vlerës së kontratave të fituara nga kompanitë e ndryshme. Kështu, nga totali i përgjithshëm prej 856.691.483 denarë, rreth 757 milion denarë kanë përfituar kompanitë e vogla dhe të mesme. Kompanitë e mëdha kanë fituar kontrata në vlerë prej rreth 65 milion denarë, kurse vlera e kontratave të fituara nga mikro kompanitë ka kapur vlerën prej rreth 35.5 milion denarë.

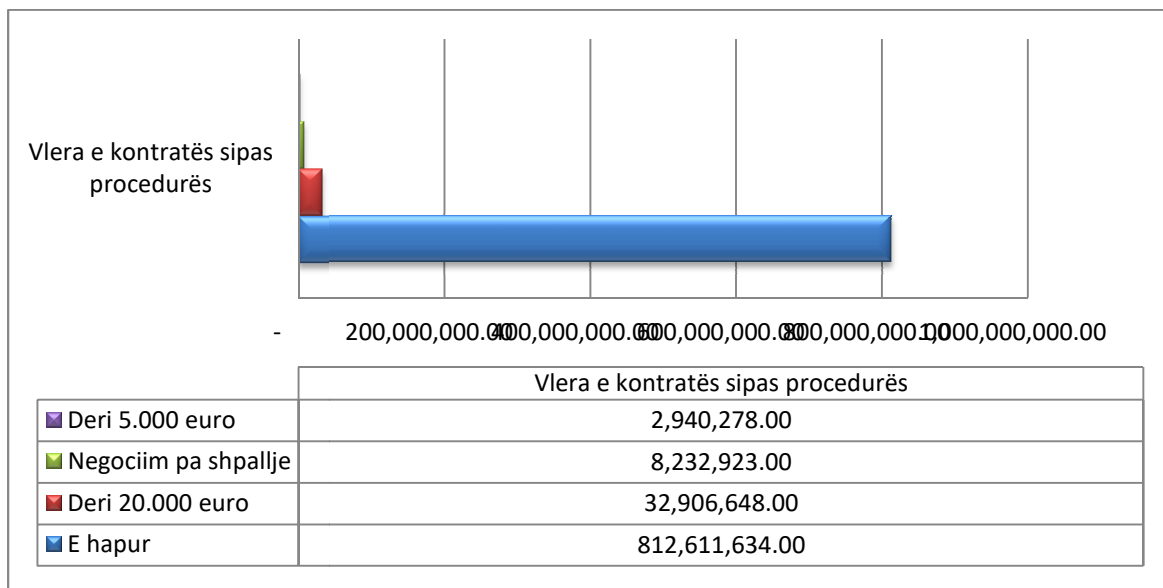
Figura 7 - Vlera e kontratave sipas madhësisë së kompanive



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Treguesi tjetër në vijim ofron të dhëna rreth vlerës së kontratës por që për bazë merret procedura që është ndjekur. Kështu, për komunën e Tetovës, pjesa më e madhe e kontratave apo rreth 95% e tyre (rreth 812.5 milion denarë), janë bërë përmes procedurës së hapur, pra përmes ankandit publik. Kontratat deri në 20,000 euro kanë përbërë 3.7% të totalit të kontratave të nënshkuara (rreth 33 milion denarë), forma e negocimit pa shpallje ka kapur vlerën e 8.2 milion denarë apo rreth 1% të totalit të kontratave, ndërsa kontratat deri në 5.000 euro vetëm 0.3% të totalit të të gjitha kontratave.

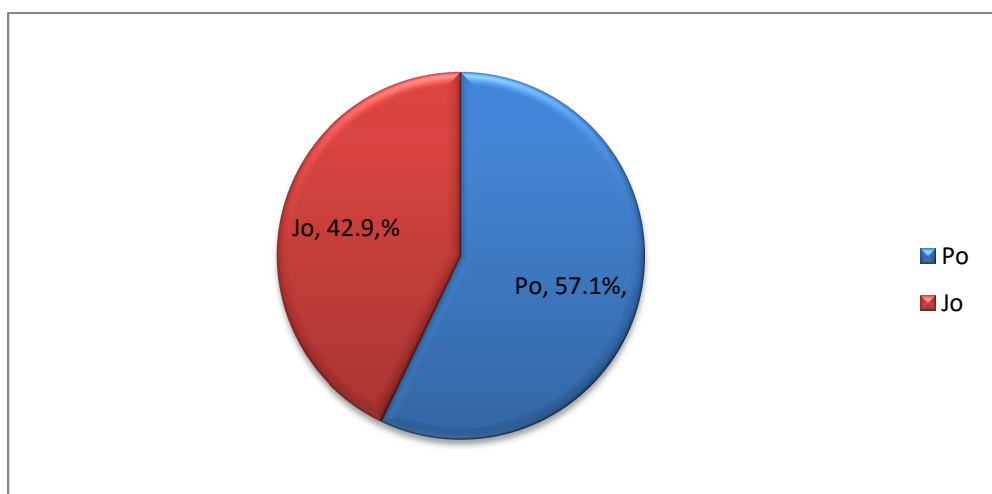
Figura 8 - Vlera e kontratave sipas procedurës



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Në 57.1% të kontratave apo prokurimeve të shpallura në formë onlajn, është realizuar zbritje apo çmim më i ulët se sa çmimi i paraparë fillimisht, kurse në 42.9% të prokurimeve një gjë e tillë nuk është bërë. Kjo tregon se prokurimi në formë elektronike (onlajn) ka qenë i dobishëm, me ç'rast komuna në mbi gjysmat e kontratave të prokurimeve ka arritur të ketë çmim më të ulët për punët apo shërbimet e bëra.

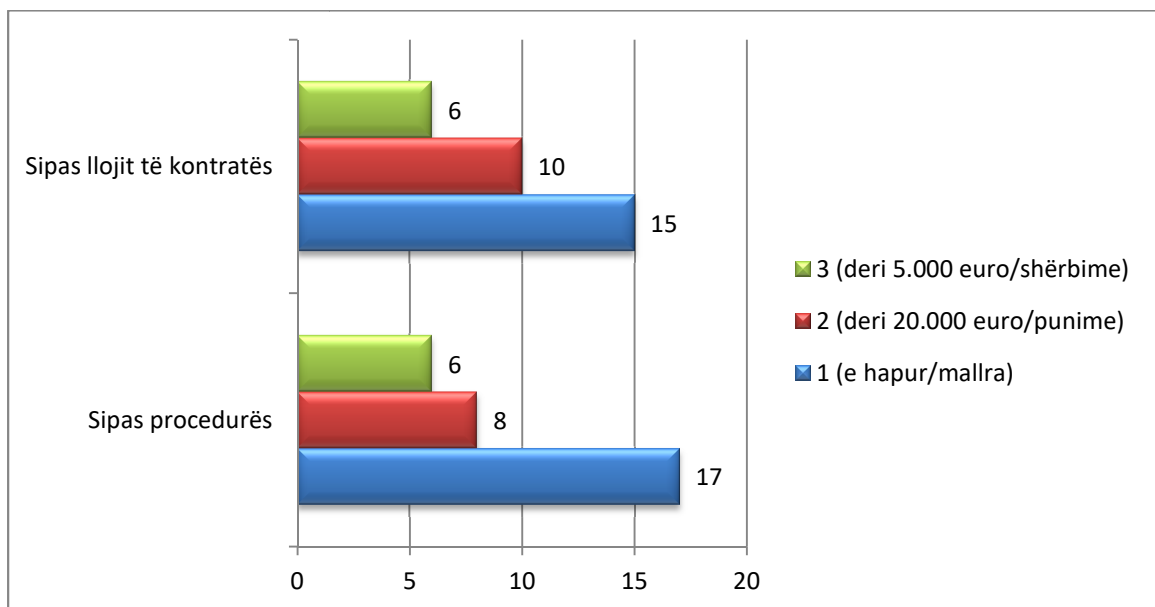
Figura 9 - Zbritja e realizuar nga aukcioni publik onlajn



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Gjatë periudhës në fjalë, komuna e Tetovës ka anuluar gjithsej 31 prokurime publike. Nëse e shikojmë sipas llojit të kontratës, 6 prej tyre kanë qenë për shërbime, 10 për punë të ndryshme dhe 15 për mallra. Ndërsa nëse shikohet sa l përkjet procedurës gjegjësisht, 6 prej tyre kanë qenë në vlerës deri 5.000 euro, 8 deri në 20.000 euro dhe 17 sosh kanë qenë të hapura.

Figura 10 - Numri i procedurave të anuluar sipas procedurës dhe llojit të kontratës



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Rritet përqindja e procedurave të anuluar në vitet e fundit sipas të dhënave arin diku 20% që është kufiri maksimal. Deri në 50% e procedurave të anuluar për shkak të mos pasjes të asnjë ofertuesi, dy arsytet e tjera janë zakonisht se ofertuesit ofrojnë çmime joadekuate ose më të larta që kap vlerën e 25% të procedurave apo 12% arsyeja ka qen oferta të papranueshme ose janë ndryshuar kërkesat e ofertuesve.(CIVICA Mobilitas, Monitoring Public Procurement at the lokal government level-2017-Center for Civil Communications)

Në drejtim të pasjes së një pasqyre më të qartë të kësaj materie dhe për të mos ngelur së analizuari vetëm komunën e Tetovës, në vijim bëhet analizë krahasuese mes të disa treguesve të prokurimeve publike të edhe dy komunave, pra analizë krahasuese përfshin të dhëna për komunën e Tetovës, Gostivarit dhe Prilepit për periudhën 2014-2017.

Si tregues të parë analizojmë vlerën e kontratave të prokurimeve publike të këtyre komunave për periudhën në fjalë. Bazuar në të dhënat që ofron grafikoni në vijim mund të vërejmë se komuna e Tetovës ka lidhur më shumë kontrata për prokurime publike, ku vlera e këtyre kontratave kap shumë e rreth 857 milion denarë. Më pas, komuna e Gostivarit për periudhën 2014-2017, ka lidhur kontrata nga furnizimet publike në vlerë prej rreth 651.4 milion denarë. Më pak nga të tre komunat që ka realizuar kontrata të prokurimeve publike ka qenë komuna e Prilepit, e cila në total për periudhën e njëjtë ka realizuar kontrata të prokurimeve publike në vlerë prej rreth 576 milion denarë. Nga këto të dhëna vërehet se dy komunat e Pollogut kanë realizuar më shumë punë për dallim nga komuna e Prilepit. Nga gati 50% e procedurave janë anuluar për shkak të mos pasjes së ofertave.

4.2. Krahasimi kualitativ i furnizimeve publike (krahasimi i çmimeve të fituara për disa furnizime)

Për të bërë një analizë më të sakt të çmimeve të fituara gjat tenderimit dhe nëpër vite duhet marrë si bazë furnizime të njëjta ose të përafërta, parë nga këndvështrim do analizojmë çmimin e Asfaltit të fituar për asfaltim të gropave gjat viteve 2014-2017 si dhe çmimet e fituara për Mirmbajtjen dimërore të rrugëve, si dhe do krahasojmë me çmimet e vitit 2012 kur komunën e Tetovës e ka udhëhequr kryetar tjetër.

Tabela 4 - Çmimet e tenderimeve për periudhën 2012-2017

Lënda	Njësia matëse	2012	2014	2015	2016	2017
		Çmimi në denarë pa TVSH				
Asfalti	ton	12.300,00	10.500,00	11.150,00	7.334,29	7.672,00
Kamion	orë	4.200,00	3.932,00	2.632,00	4.500,00	4.800,00
Krypa	ton	6.350,00	5.562,00	5.500,00	6.821,00	7.200,00
Rrëra	M3	1.300,00	1.438,00	1.400,00	1.550,00	1.800,00

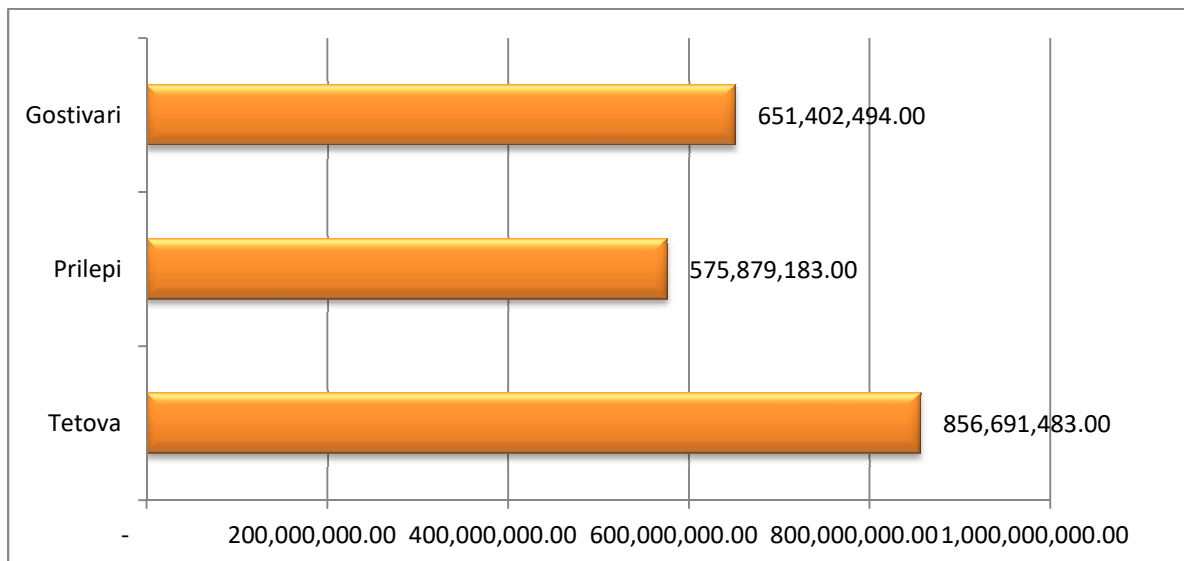
Burimi: Dosjet e Prokurimeve Publike në Komunën e Tetovës

Siç vërejm nga tabela më lartë se ndryshim më të madh ka te çmimi i asfaltit i cili është thuajse 100% më i lirë kur dihet se asfalti ka bazë përbërës nga nafta dhe nafta është më e shtrenjt dhe çmimi i tregut vetëm për blerjen e Asfaltit(pa vendosje dhe transport dhe këtu mvaret edhe lloji) është diku 4.200,00-4.500,00 denarë një ton, çmimet e tjera nuk kanë dallim të madh edhe pse nuk kanë trend të rregullt të rritjes ose zvoglimit të çmimeve por ato mund të analizohen edhe nga shpenzimet e tjera të cilat lidhen drejtpërsëdrejti si çmimi i transportit për krypën dhe rrerën si dhe çmimi i naftës e cila lidhet ngusht për çmimin Kamionëve për pastrimin e borrës.

Nëse marrim transparencën dhe kriteriumet përzgjedhëse vim në përfundim se në 100 % tenderëve të realizuar prej 2012-2013 mesatarja e konkurrencës ka qenë 1.2 dmth se në 87 % të procedurave për prokurim publik ka konkuruar vetëm 1 ofertues dhe në 13 % të tjera ka pas më shumë se 2 ofertues, që është një e dhënë shumë alarmante. Në periudhën 2014-2017 Komuna e Tetovës ka mesataren prej 70 % me më shumë se 2 ofertues dhe 27 % me vetëm 1 ofertues që është e kundërta e periudhës paraprake, nga e cila në 60 % të rasteve ka ulje të çmimit në aukcion dhe kjo ndikon pozitivisht për institucionin për shkak se përfiton nga ulja e çmimit për projekte tjera për interes publik.

Analizë shumë e rëndësishme është edhe ajo e krahasimit të lëvizjes së borxhit në krahasim me realizimin e prokurimeve publike kur dihet se komuna e Tetovës ka realizuar në periudhën 2014-2017 prokurime me vlerë prej 856.691.483,00 denarë dhe borxhi i komunës prej vitit 2014 që ka qenë 354.105.058, denarë i cili ka arit 540.470.614,00 denarë ku në këtë periudhë janë krijuar borxhe plotësuese prej 186.365.556,00 denarë të cilat krijojnë edhe probleme plotësuese si dhe kamata dhe interese tjera që e futin funksionimin e komunës në ujra tjera. (Dosjet e Prokurimeve Publike në komunën e Tetovës)

Figura 11 - Krahasimi mes komunave të Tetovës, Prilepit dhe Gostivarit në vlerën e kontratave të dhëna gjatë periudhës 2014-2017

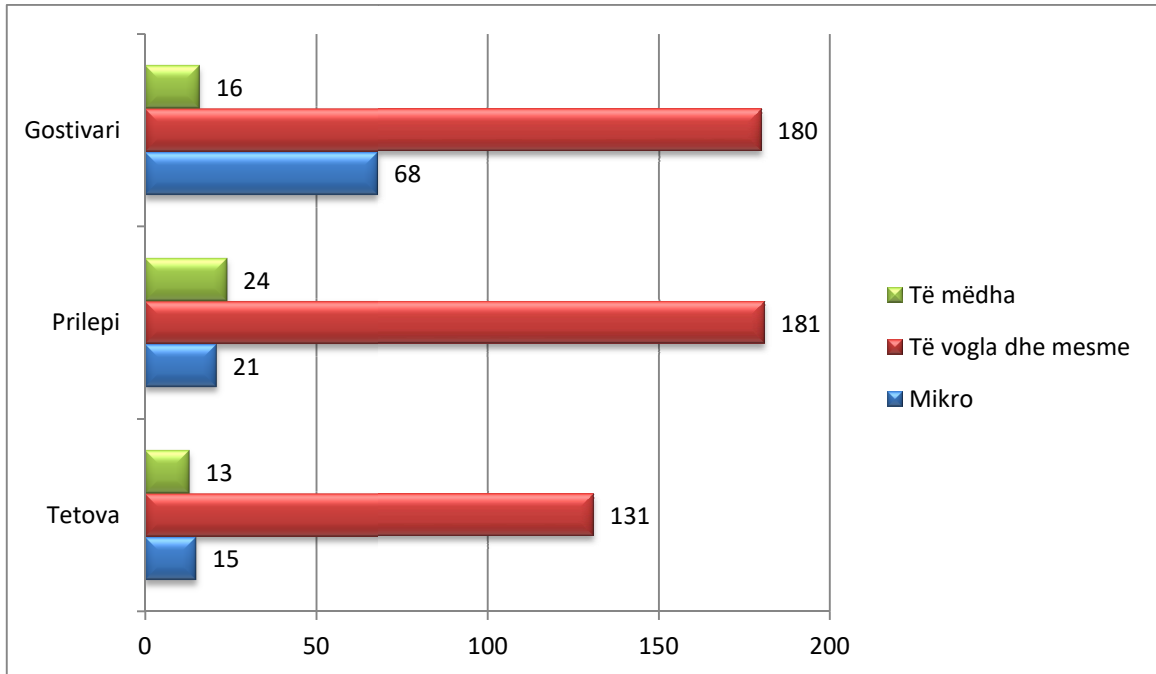


Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Nëse shikojmë madhësinë e ndërmarrjet që kanë fituar kontrata, tek të tre komunat mund të vërejmë se pjesën më të madhe të kontratave e kanë fituar ndërmarrjet e vogla dhe të mesme. Kështu, në komunën e Gostivarit 180 kontrata kanë përfituar ndërmarrjet e vogla dhe të mesme, në komunën e Prilepit 181, ndërsa në komunën e Tetovës 131 ndërmarrje të vogla dhe të mesme. Interesant është fakti që në komunën e Gostivarit 68 kontrata kanë përfituar edhe mikro ndërmarrjet ndërsa në dy komunat tjera këto ndërmarrje kanë fituar vetëm 21 kontrata (Prilep) dhe 15 (Tetovë). Më shumë të dhëna nuk kemi në këtë drejtim për të parë se pse është aq numri i madh i mikro ndërmarrjeve që kanë fituar një numër kaq të lartë të kontratave. Sa i përket numrit të kontratave të fituara nga ndërmarrjet e mëdha, në komunën e Gostivarit këto ndërmarrje kanë fituar vetëm 16 kontrata, në Prilep 24 kontrata ndërsa në Tetovë vetëm 13 kontrata.

Një tregues tjetër interesant është se edhe pse komuna e Tetovës ka realizuar vlerë më të madhe të prokurimeve publike, numri i kontratave gjegjësisht ndërmarrjeve që kanë fituar këto kontrata është më i vogël në krahasim me dy komunat e tjera. Kështu, komuna e Tetovës ka realizuar gjithsej 159 kontrata të prokurimeve publike, komuna e Gostivarit 264 kontrata kurse komuna e Prilepit gjithsej 226 kontrata.

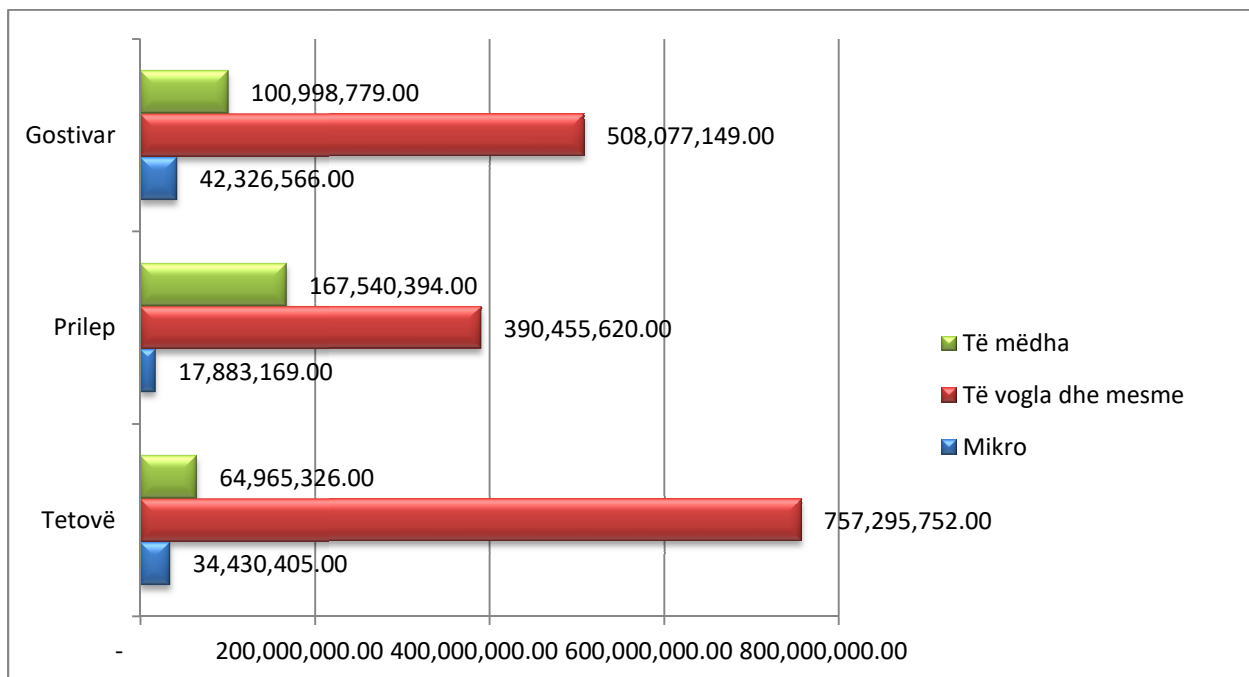
Figura 12 - Krahasimi mes tre komunave sa i përket madhësisë së kompanivefituese



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Ndërlidhur me të dhënat paraprake, nga të dhënat e grafikut në vijim mund të vërehet se përsëri tek të tre komunat, vlerën më të madhe të kontratave e kanë fituar ndërmarrjet e vogla dhe të mesme. Por ajo që është dalluese tek të tre komunat është fakti se ndërmarrjet e mëdha në komunën e Gostivarit dhe të Prilepit kanë fituara kontrata me vlerë më të madhe për dallim nga komuna e Tetovës. Në komunën e Tetovës ekziston një dallim më i madh i vlerës së kontratave të përfituara nga ndërmarrjet e vogla dhe të mesme në krahasim me dy komunat tjera. Më shumë të dhëna janë ofruar në grafikun në vijim.

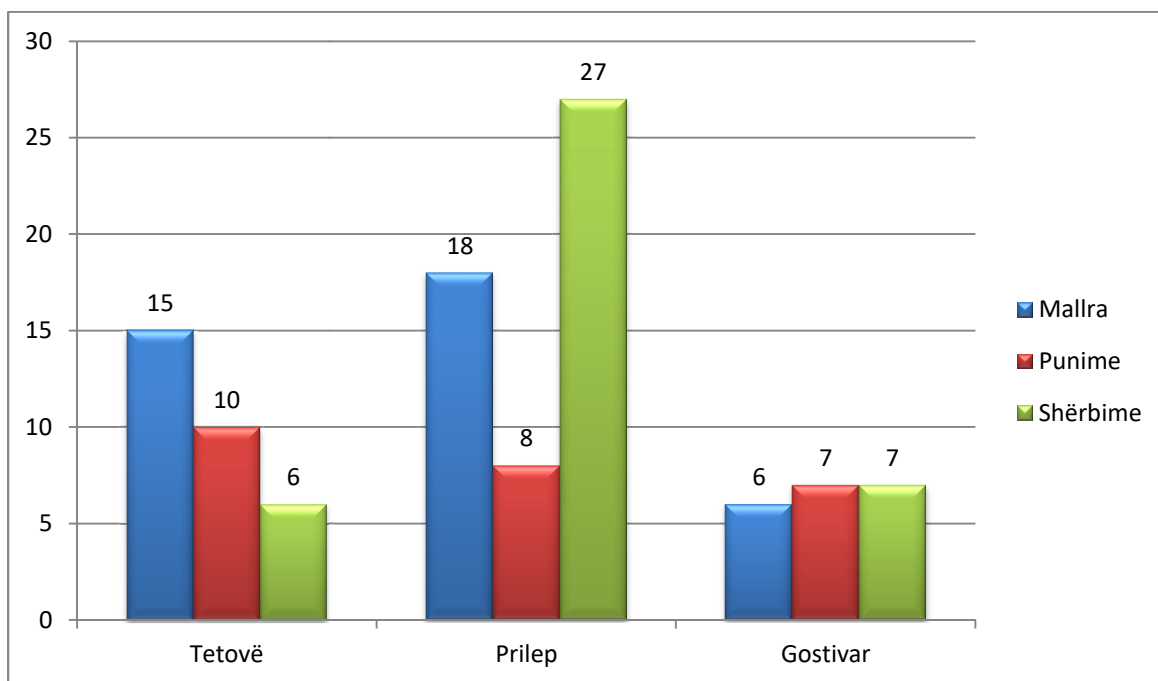
Figura 13 - Vlera e kontratave sipas llojit të kompanive fituese



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Lidhur me atë se sa shpallje publike janë anuluar, në këtë drejtim bindshëm kryeson komuna e Prilepit e cila brenda periudhës 2014-2017, ka anuluar gjithsej 53 shpallje, më pas vijon komuna e Tetovës me gjithsej 31 shpallje të anuluar dhe së fundmi komuna e Gostivarit me 20 shpallje të anuluar. Shumica e kontratave të anuluar nga komuna e Prilepit apo 27 sosh kanë qenë për shërbime, 18 për mallra dhe vetëm 8 për punë të ndryshme. Në komunën e Tetovës, 15 shpallje që janë anuluar kanë qenë për mallra, 10 për punë të ndryshme dhe vetën 6 për shërbime. Në komunën e Gostivarit, nga 7 shpallje kanë qenë për shërbime dhe punë të ndryshme dhe vetëm 6 për mallra.

Figura 14 - Numri i shpalljeve të anuluar në të tre komunat



Burimi: www.e-nabavki.gov.mk

Nëse marrim statistikën për vitin 2017 komuna e Tetovës ka një buxhet prej 2.051.203.617,00 denarë prej të cilave nëpërmjet prokurimeve publike janë harxhuar 239.971.604,00 denarë që është 11.70 % e buxhetit të komunës, ose 4.87 % e shpenzimeve të të gjitha komunave në R.M. Në bazë të të dhënave statistikore komuna e Tetovës ka 91.665 banorë që d.m.th 2.618,00 denarë për kokë banori.

Viti 2016 1.952.878.946,00 denarë planifikimi buxhetorë 315.124.306,00 denarë realizimi i prokurimeve 16.14% nga buxheti komunal 3.61 % nga buxhetet e të gjitha komunave ose 3.452,00 denarë për kokë banori. Nga të dhënat vërehet se vetëm komuna e Kumanovës me një buxhet prej 1.872.884.090,00 denarë nëpërmjet prokurimeve publike janë harxhuar 269.098.425,00 denarë që është 14.37 % e buxhetit të komunës, ose 5.46 % e shpenzimeve të të gjitha komunave në R.M. Në bazë të të dhënave statistikore komuna e Kumanovës ka 109.147 banorë që d.m.th 2.465,00 denarë për kokë banori, që del se për kokë banori komuna e Tetovës ka investime më shumë.

Viti 2015 1.736.851.622,00 denarë buxheti i komunës 183.007.939,00 denarë janë shpenzuar për prokurime publike 10.54 % e buxhetit ose 2.36 % e buxheteve të të gjitha komunave ose 1.999,00 denarë për kokë banori.

4.3. Analiza e raporteve të revizionit

Nëse marim analizën e raporteve të revizionit të cilat janë realizuar në vitet e fundit ato kanë disa vërejtje të cilat nuk janë thelbësore komunat në bazë të tyre kualifikohen në të mëdha të mesme dhe të vogla. Klasifikimi bëhet nëpërmjet realizimit të të hyrave në buxhet:

- Deri 100.000.000,00 denarë (të vogla) janë 52 komuna,
- Nga 100.000.000,00-370.000.000,00 denarë (të mesme) janë 21 komuna,
- Mbi 370.000.000,00 denarë (të mëdha).

Komuna e Tetovës në bazë të kësaj llogaritur si komunë e mesme kurse në kategorinë e komunave të mëdha jnaë Qyteti i Shkupit, Qendra, Manastiri, Strumica, Ohri, Kumanova. Komuna e Tetovës ka buxhet të realizuar prej 327.964.000,00 denarë dhe të realizuar nëpërmes Prokurimeve Publike 167.280.000,00 denarë me 49 procedura të realizuara me 6 procedura të anuluar. Vërejtjet e Entit për Revizion janë shumë sipërfaqësore dhe të përgjithshme dhe të cilat janë si vijon (Enti shtetror i revizionit nr. 44-7534/1 2018):

1. Rekomandohet kryetarit të komunës dhe këshillit komunal që të forcojnë ekipin kadrovik të njësive për Prokurime Publike dhe trajnim dhe edukim të vazhdueshëm të personave të lidhur me procesin e prokurimeve publike,
2. Rekomandohet kryetarit të komunës dhe këshillit komunal që të sjellin procedura të brendshme reth:
 - Përcaktimit të prioriteteve gjat zgjedhjes së projekteve në programet vjetore, me kriteriume të qarta dhe precise, si bazë për përpilimin e Planit për Prokurime Publike,

- Procesit të Prokurimeve Publike, duke përfshirë edhe planifikimin vjetor, ndryshimet dhe plotësimet e planit për Prokurime publike.
3. Rekomandohet kryetarit të komunës dhe këshillit komunal që planifikimin e nevojave të Prokurimeve Publike ta kryejnë në suaza mundësive reale të komunës në kuadër të të hyrave të planifikuara,
 4. Rekomandohet kryetarit të komunës dhe këshillit komunal që të bëjnë azhurimin e Planit të Prokurimeve Publike në mënyr të rregullt me ndryshimin e buxhetit,
 5. Rekomandohet kryetarit të komunës dhe këshillit komunal që të marin aktivitete në drejtim të
 - përgaditjes së dokumentacionit tenderik qartë të përcaktohet lloji I furnizimeve publike(mallra, shërbime, punë),
 - dokumentacioni tenderik në pjesën e specifikacionit teknik të përgaditet në formën që do të siguroj kualitetin e pritur.
 6. Rregullimin e mënyrës së ndjekjes së realizimit të Planit për Prokurime Publike në mënyrë kualitative dhe kuantitative,

Nga analiza e buxheteve komuna e Tetovës rezulton që në tre vitet në periudhën 2014-2016, ka realizuar si vijon procedurat e prokurimit publik:

Tabela 5 - Planifikimi - realizimi i prokurimeve publike në komunën e Tetovës për periudhën 2014-2016

Viti	Nr. I procedurave	Vlera e furnizimeve (Në milion denar)	Procedura të realizuara	Vlera e realizuar e furnizimeve (në milion denar)	% e numrit të realizuar nga e planifikuara	% e vlerës së prokurimeve të realizuara (në milion denar)
2014	61	404.560	21	75.895	34%	19%
2015	80	532.746	44	257.950	55%	48%
2016	80	519.940	42	327.405	53%	63%

Burimi: Buxhetet e komunës së Tetovës (2014-2016), Raportit i revizionit shtetëror nr. 44-7534/1 2018)

Nga tabela më lartë, sipas raportit të Revizorit vërehet se komuna e Tetovës ka shumë pak realizime të prokurimeve publike. Në vitin 2014, janë realizuar vetëm 34% të procedurave të planifikuara të prokurimit ndërsa vlera e realizimit është vetëm 19%. Në dy vitet në vijim shënohet një rritje në numrin e realizimit të prokurimeve dhe të vlerës së prokurimit. Në vitin 2015, prokurimet e realizuara kanë qenë në normën e 55%, ndërsa vlera 48% ndërsa në vitin 2016, numri i procedurave të realizuara nga ato të planifikuara ka qenë në normën e 53% ndërsa vlera e realizuar është 63%.

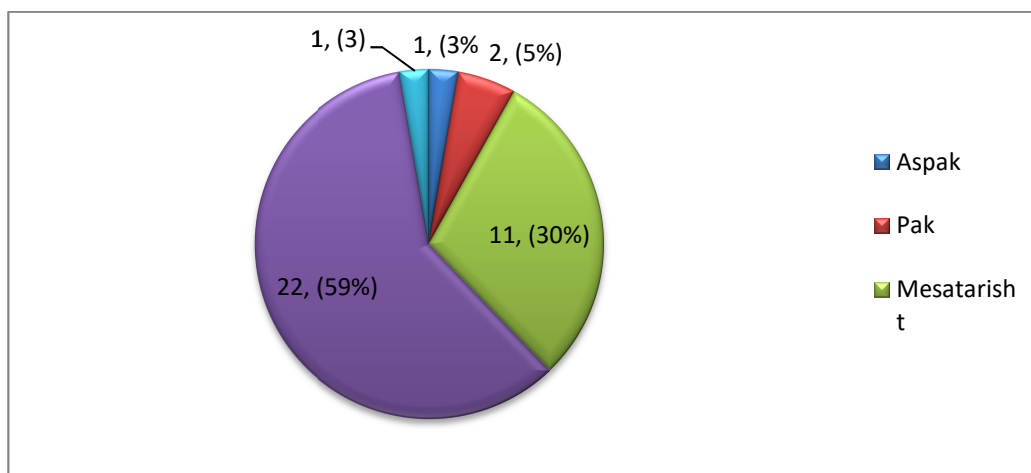
Nëse bëjmë krahasim me disa komuna tjera, do të vërehet se realizimi është rreth një mesatare por nën nivelin e komunave si Karposh, Tearcë, Strugë e Manastir, ndërsa është në nivel me komunat si Ohër, Strumicë, Qendër.

4.4 Pyetësorët e realizuar

Brenda periudhës Qershor-Korrik 2018, u realizua hulumtimi përmes pyetësorit ku si target grupi ishin të punësuarit në institucionet publike në komunën e Tetovës, të cilët janë të punësuar në sektorin e prokurimeve publike. Gjithsej u anketuan 37 persona, të cilëve ju parashtruam disa pyetje rreth procesit të prokurimit publik. Rezultatet ishin si më poshtë.

Pyetja e parë e pyetësorit kishte të bëjë me vlerësimin se sa menaxhimi efikas i prokurimeve publike do të ndikoj në rritjen e cilësisë së shërbimeve publike, nga ku u fituan rezultatet si në grafikun në vijim. Mbi gjysma apo 22 të anketuar u deklarua se pajtohen plotësisht me këtë konstatim, 11 të tjerë pajtoheshin pjesërisht, 2 të anketuar theksuan se kjo pak luan rol dhe një i anketuar u deklarua se kjo nuk ka aspak rol.

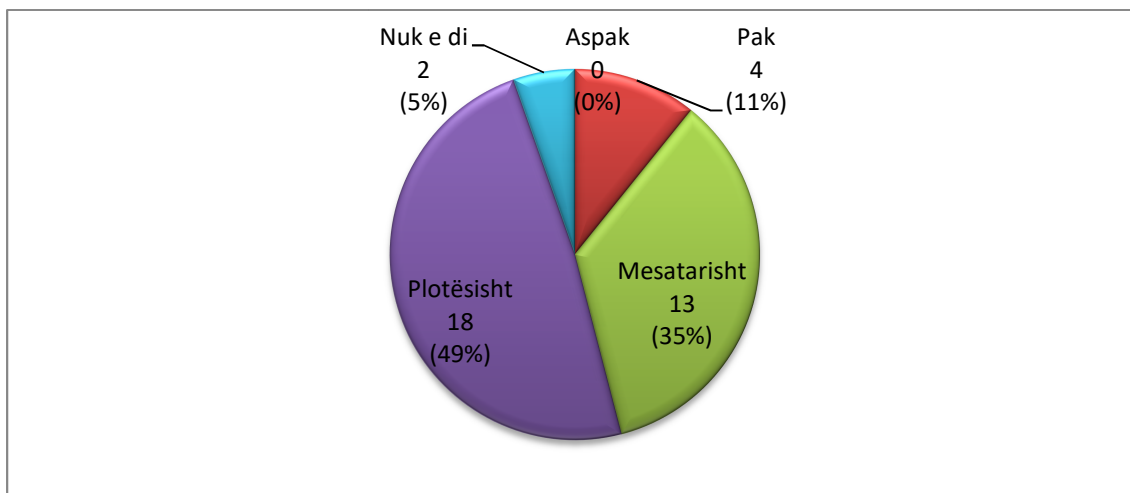
Figura 15 - Menaxhimi efikas i prokurimeve publike dhe rritja e cilësisë së shërbimeve publike



Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetja e dytë kishte të bëjë me atë se sa do të ndikoj rritja e transparencës së prokurimeve publike në perceptimin nga aktorët dhe publiku rreth praktikave korruptuese, nga ku u fituan rezultatet e mëposhtme. Sipas të anketuar së realizuar, gati gjysma (18) e të anketuarve theksuan se pajtohen plotësisht, pra që rritja e transparencës do të ndikojë në perceptimin nga aktorët dhe publike rreth prokurimeve publike. 13 të anketuar pajtohesh pjesërisht me këtë konstatim, 4 të tjerë vetëm pak pajtoheshin me konstatimin në fjalë.

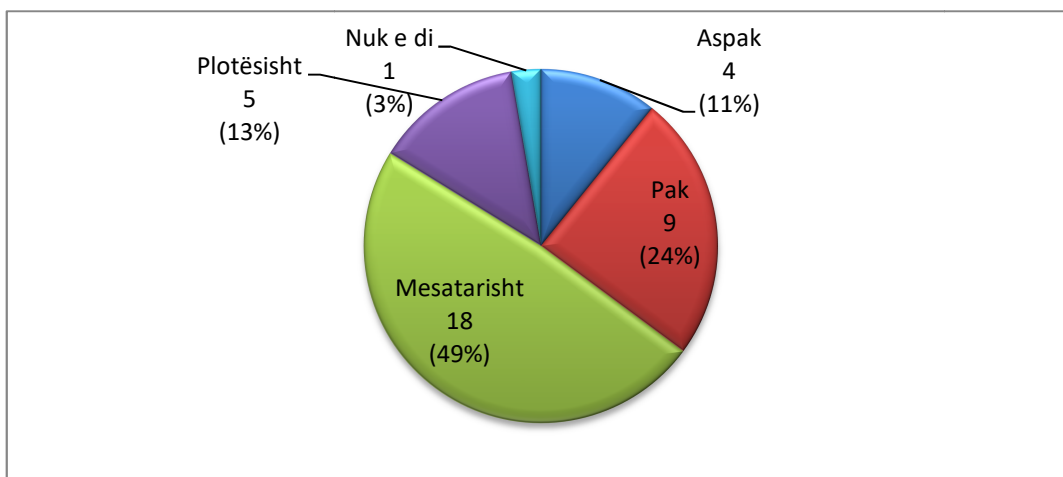
Figura 16 - Rritja e transparencës dhe perceptimi



Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetja e tretë kishte të bëjë me atë vetë këta të punësuar të vlerësojnë kolegët e tyre për sa i përket punës në sektorin e prokurimit. Rezultatet e fituara ishin si në vijim, nga ku gati gjysma e të anketuarve (18) deklaruan se të punësuarit në këtë sektorë kanë profesionalizëm në nivel mesatar, 9 të anketuar deklaruan se ato kanë profesionalizëm të pakët, 5 të anketuar u deklaruan se profesionalizmi i këtyre të punësuarve është i plotë, 4 të anketuar nga ana tjetër deklaruan se të punësuarit në këtë sektorë nuk kanë aspak profesionalizëm dhe nuk janë të thirrur për këtë vend pune.

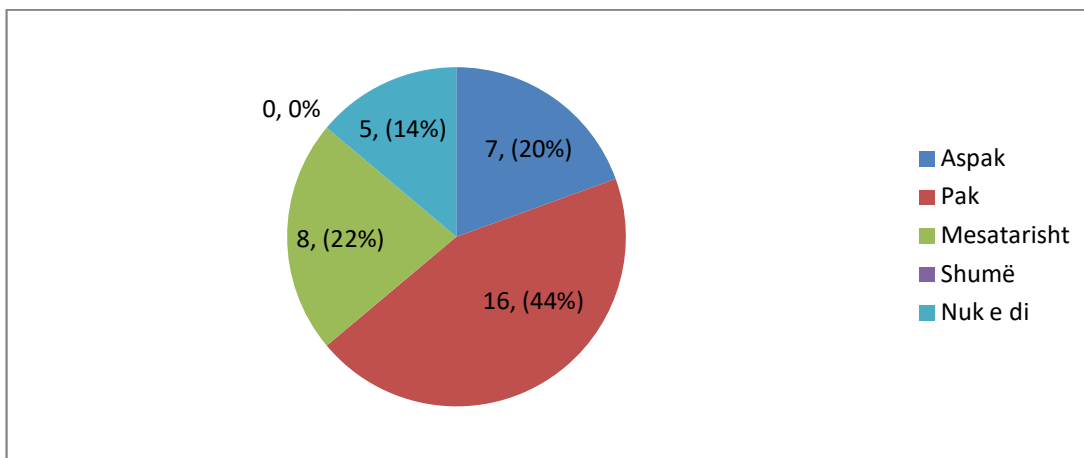
Figura 17 - Profesionalizmi i të punësuarve në sektorët e prokurimeve publike



Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetja e katërt me radhë kishte të bëjë me atë se sa trajnime ofrohen për të punësuarit në këtë sektorë, nga ku u fituan këto rezultate të mëposhtme. 7 të anketuar deklaruan se të punësuarit në sektorin e prokurimeve publike nuk ndjekin fare trajnime ose së paku përvoja e tyre vërteton një gjë të tillë. Nga ana tjetër 16 të anketuar deklaruan se ndjekin pak trajnime në drejtim të zhvillimit të tyre profesional në këtë lëmi, 8 të anketuar të tjerë u deklaruan se mesatarisht kanë ndjekur trajnime në fushën përkatëse.

Figura 18 - Trajnimet për të punësuarit në sektorin e prokurimeve

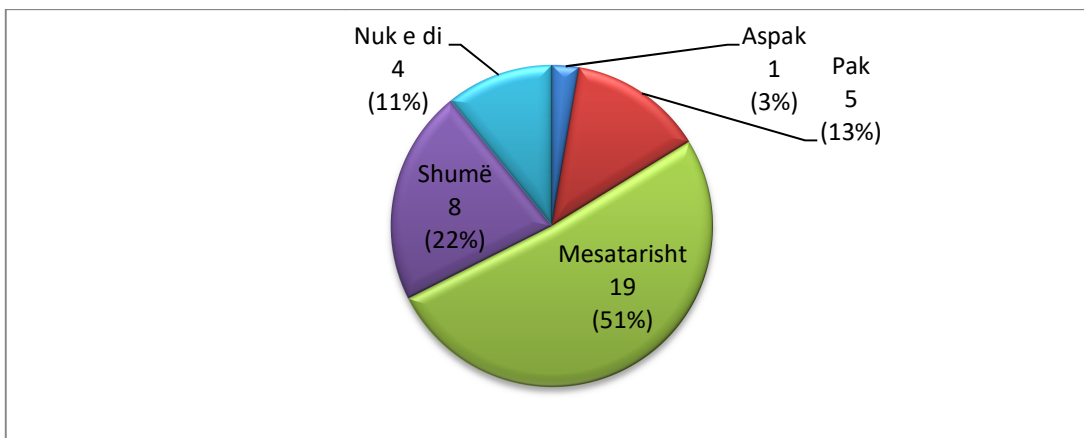


Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetja e pestë e pyetësorit ishte e ndërlidhur me pyetjen e katërt dhe kishte të bëjë me atë se sa cilësore janë këto trajnime. Rezultatet e fituara pasqyrohen në figurën në vijim.

Nga gjithsej 37 të anketuar nëpër sektorët e prokurimeve publike, 5 të anketuar deklaruan se cilësia e trajnimeve ka qenë shumë e ulët pra ka pasur shumë pak cilësi në trajnime e ndjekura nga ato. Mbi gjysma apo 19 të anketuar u deklaruan që cilësia e trajnimeve të ndjekura ka qenë mesatare, 8 të anketuar deklaruan që këto trajnime kanë qenë shumë cilësore, 4 të tjerë nuk mundnin të jepnin vlerësim të saktë dhe vetëm 1 i anketuar u deklarua se në këto trajnime nuk ka pasur aspak cilësi.

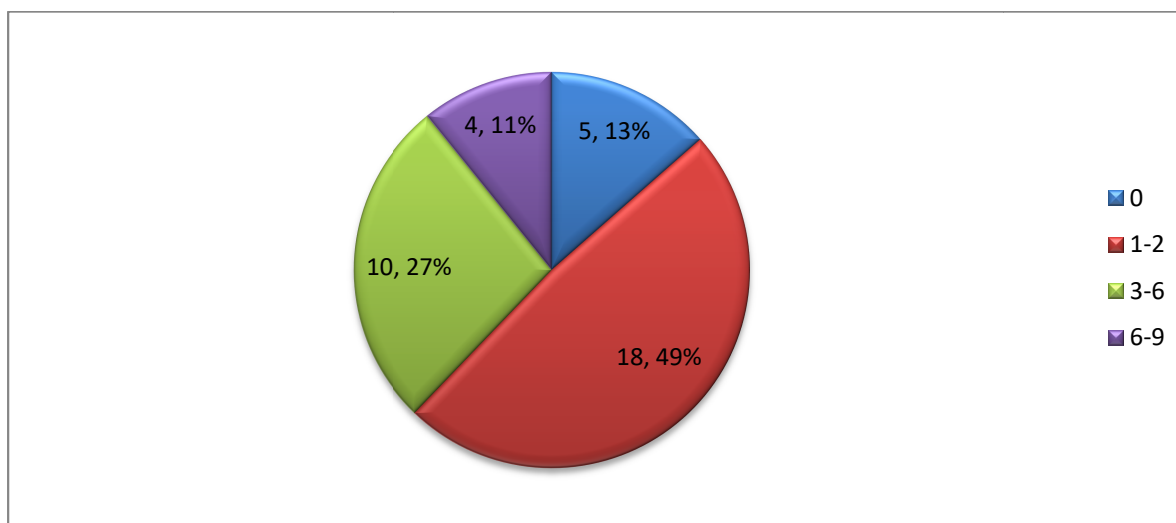
Figura 19 - Cilësia e trajnimeve



Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetja e gjashtë me radhë, kërkonte nga të anketuarit të numërojnë në sa trajnime kanë qenë deri tani përgjatë punësimit të tyre në sektorin e prokurimeve publike. Rezultate ishin si vijon mëposhtëm nga ku 18 të anketuar deklaruan se deri tani kanë ndjekur vetëm 1-2 trajnime në drejtim të zhvillimit profesional në fushën e prokurimeve publike, 10 të anketuar nuk kanë ndjekur 3-6 trajnime të tilla përgjatë karrierës së tyre profesionale, 5 nuk kanë ndjekur fare trajnime të tilla dhe vetëm 4 të anketuar kanë ndjekur nga 6-9 trajnime për zhvillim profesional në këtë lëmi.

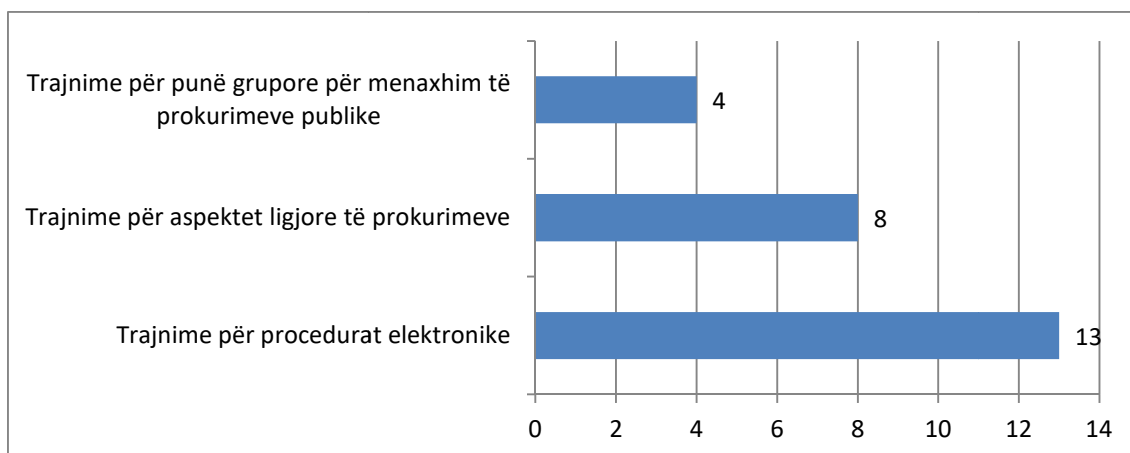
Figura 20 - Numri i trajnimeve të realizuara



Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetja e shtatë e pyetësorit kishte të bëjë me natyrën e trajnimeve për këta të punësuar, nga ku u fituan rezultatet e mëposhtme. Nga rezultatet vërehet që më shumë trajnime kanë ndjekur në drejtim të njohjes me procedura elektronike të prokurimit publik (13), për të vijuar me trajnimet për aspektet ligjore të prokurimeve publike (8) dhe për të përfunduar me trajnime për punë grupore për menaxhim të prokurimeve publike (4).

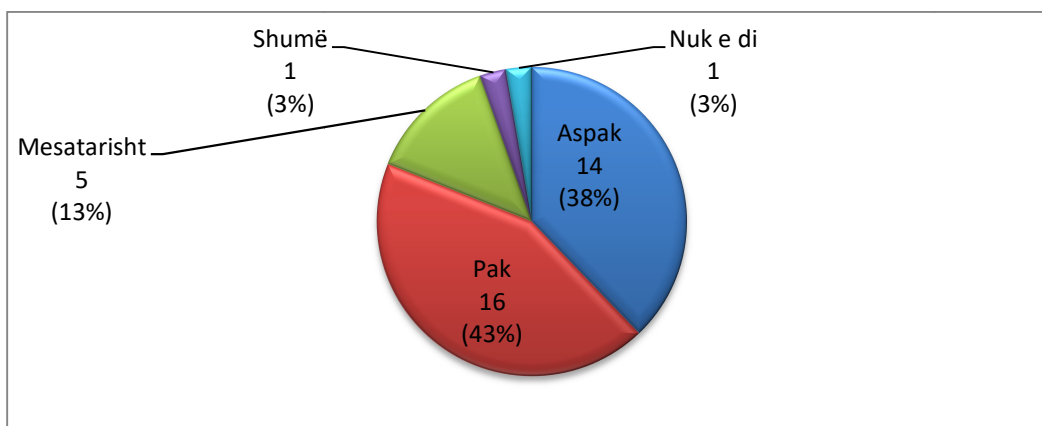
Figura 21 - Lloji i trajnimeve



Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetja e tetë kishte të bëjë me vlerësimin se sa qytetarët janë të informuar rreth prokurimeve publike, d.m.th sa këto të dhëna publikohen nëpër mediet elektronike (ueb faqe, etj). Rezultatet ishin si në vijim. Nga gjithsej 37 të anketuar, 14 prej tyre deklaruan që qytetarët nuk janë aspak të informuar në çfarëdo lloj forme sa i përket procedurave dhe procesit të prokurimeve publike, 16 nga të anketuarit deklaruan se qytetarët janë shumë pak të informuar rreth prokurimeve publike në komunën e Tetovës, 5 të anketuar deklaruan që qytetarët mesatarisht janë të informuar për këtë proces dhe mbarëvajtjen e tij.

Figura 22 - Informimi i qytetarëve rreth prokurimeve publike



Burimi: Rezultatet nga anketa

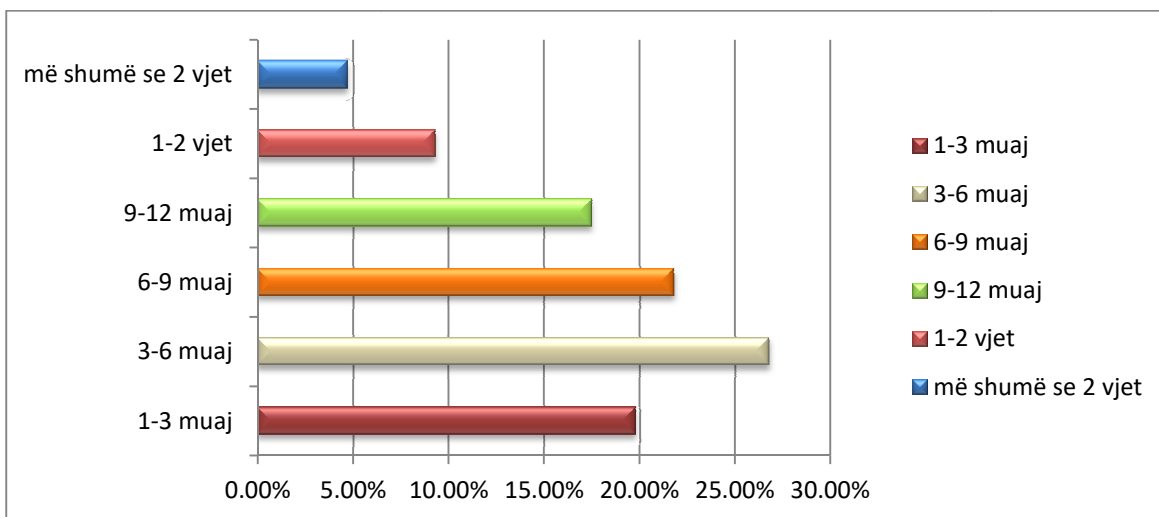
Pyetja e fundit kishte të bëj me vlerësimin se sa transparente janë institucionet publike në komunën e Tetovës kur bëhet fjalë për prokurimet publike. Rezultatet ishin si vijon.

13 të anketuar u deklaruan se institucionet në komunën e Tetovës nuk janë aspak transparente në drejtim të procesit të furnizimeve publike, po aq të anketuar deklaruan se ka shumë pak transparence rreth këtij procesi. 7 të tjerë deklaruan që institucionet në komunën e Tetovës janë mesatarisht transparente gjatë prokurimeve publike dhe vetëm 3 të anketuar u deklaruan se ato janë shumë transparente.

Anketa me operatorët ekonomik

Poashtu u realizua edhe një anketë plotësuese me operatorët ekonomik. Më poshtë prezantohen të dhënat e fituara nga ky anketim. Nga rezultatet e fiturave vërehet vonesa e pagesës së kërkesave për Kontratat e realizuara për prokurime publike është problem për 39,4 % nga Operatorët Ekonomik e anketuar. Operatorët ekonomik presin mesatarisht 8 muaj që ti marin paratë për punën e realizuar. Nga kjo vërejm se 26.8 % presin nga 3-6 muaj për pagesën, 21.8 % nga 6-9 muaj, 17.5 % nga 9-12 muaj, 9.3 % nga 1-2 vjet dhe më shumë se 2 vjet 4.7 % që është një periudhë bukur e gjatë dhe krijon probleme të tjera dhe kosto shtesë për Operatorët Ekonomik.

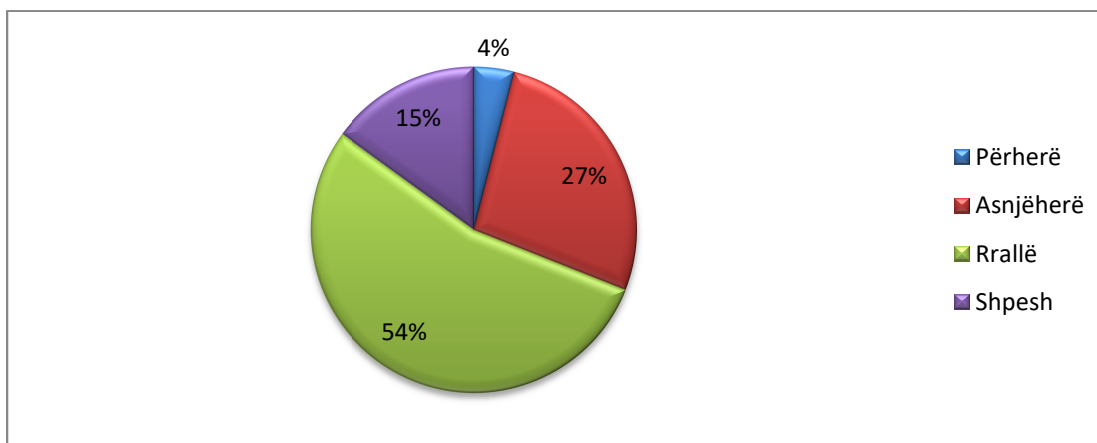
Figura 23 - Koha mesatare e pritjes së pagesës së prokurimit publik



Burimi: Rezultatet nga anketa

Në pyetje se sa detajim i specifikacionit teknik ndikon në cilësinë e prokurimit, vetëm një pjesë e vogël e operatorëve ekonomik të pyetur mendojnë se specifikacionet teknike janë të përgaditura në atë që shpesh (15%) ose përherë (4%) përmbajnë detalet të cilat garantojnë kualitet të asaj që do të furnizohet.

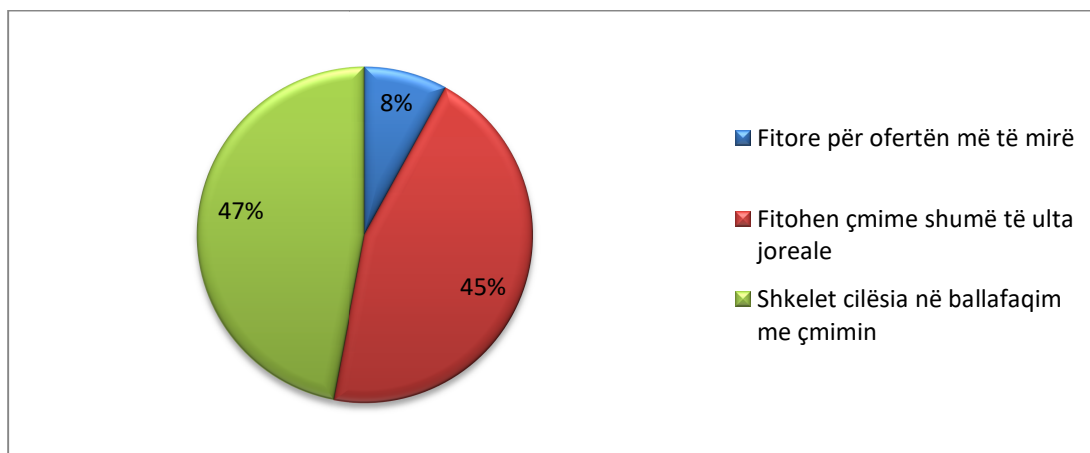
Figura 24 - Detajimi i specifikacioneve teknike dhe cilësia e prokurimit



Burimi: Rezultatet nga anketa

Pyetjes qka më së miri e parafytyron e-Aukcionin, vetëm një pjesë e vogël (8%) mendojnë se është fitore e ofertës më të mirë. Më shumë operator ekonomik mendojnë se e-Aukcioni e shkel kualitetin në raport me çmimin.

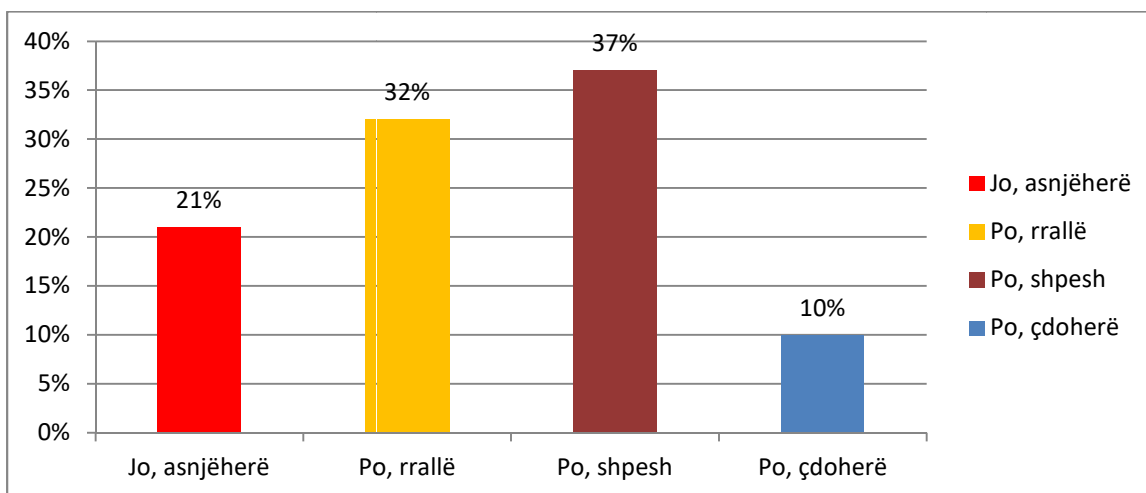
Figura 25 - Parafytirimi i e-auksionit



Burimi: Rezultatet nga anketa

Një pjesë e madhe e operatorëve ekonomik 37% mendojnë se shpesh ka korupcion, 10 % mendojn se çdoherë dhe 32 % rallë. Vetëm 21 % nga operatorët ekonomik mendojn se në prokurimet publike nuk ka korupcion asnjëherë.

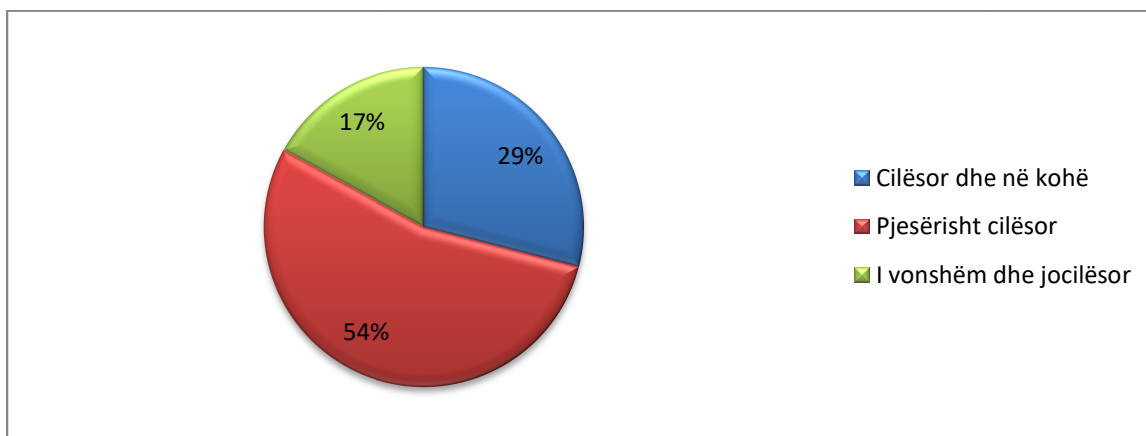
Figura 26 - Korupcioni në prokurimet publike



Burimi: Rezultatet nga anketa

Operatorët ekonomik vlerësojnë se 54% janë pjesërisht të kënaqur nga komunikimi me organet kontraktuese në procedurat e prokurimit publik. Vetëm 29% konstatuan se ai është cilësor dhe në kohë, ndërsa 17% të tjerë se është i vonshëm dhe jocilësor.

Figura 27 - Komunikimi i organeve kontraktuese në procedurat e prokurimit public



Burimi: Rezultatet nga anketa

4.5. Testimi i hipotezave

Në këtë pjesë do mundohemi që të bëjmë testimin e hipotezave të parashtruara më lartë. Kjo do të bëhet përmes përgjigjeve të dhëna nga pyetësi i realizuar me zyrtarë të punësuar në departamentin e furnizimeve publike. Hipoteza e parë e cila është e ndërlidhur me pyetjen e parë të pyetësit të realizuar dhe e cila thekson:

H1. Menaxhimi efikas i prokurimeve publike është i lidhur pozitivisht me rritjen e cilësisë së shërbimeve publike.

Nga pyetësi (pyetja e parë) i realizuar rezultoi se mbi gjysmë apo 59% të anketuarve theksuan se menaxhimi efikas i prokurimeve publike është i lidhur pozitivisht me rritjen e cilësisë së shërbimeve publike, dhe 30% se mesatarisht pajtohen me këtë konstatim. Gjithashtu edhe nga ajo se një pjesë e vogël e Operatorëve ekonomik (pyetja e fundit) 17% nuk janë të kënaqur me komunikimin dhe kualitetin e organeve kontraktuese dmth mund të konkludojmë se kjo hipotezë pranohet.

Hipoteza e dytë e parashtruar është e ndërlidhur me pyetjen e dytë dhjetë dhe dymbëdhjetë të pyetësit të tona dhe thekson:

H2. Rritja e transparencës do të ndikojë pozitivisht në perceptimin e përgjithshëm nga aktorët e prokurimit publik dhe publikut të gjere se sistemi është i ndjeshëm ndaj praktikave korruptive.

Nga rezultatet e pyetësit rezultoi që 49% e të anketuara theksuan se pajtohen plotësisht me konstatimin në fjale dhe 35% mesatarisht, si dhe pyetja e 10 ka të bëjë direkt me transparencën dhe specifikimi i asaj që do furnizohemi është baza e një prokurimi publik transparent dhe pyetja e 12 gjithashtu është shumë e rëndësishme se praktikave korruptive dhe perceptimi i operatorëve ekonomik si lojtarë kryesorë në prokurimet publike që konkludojmë që edhe hipoteza e dytë pranohet si e tillë.

Hipoteza e tretë e pyetësit është e lidhur me pyetjen e katër dhe të trembëdhjetë të pyetësit e që thekson:

H3. Trajnimi i personelit te prokurimeve publike do të ndikojë pozitivisht në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies ndaj te gjitha grupeve te interesit.

Nga rezultatet e pyetësorit rezulton qe 44% pak ndjekin trajnime, 20% aspak, me cka mund të konstatojmë se pjesa më e madhe shume pak është e kyçur në trajnime dhe nuk mund të pohohet e njëjta. Ndaj edhe knaqshmëria e operatorëve ekonomik me përmbajtjen dhe kohën e përgjigjes është jo e qe e knaqshme.

Konkluzione dhe rekomandime

Bazuar në gjithçka të parashtruar më lart, arrijmë në konkluzionin se fusha e prokurimit publik është tepër komplekse dhe dinamike, karakteristika këto të cilat diktojnë nevojën e vazhdueshme për ndryshime dhe përmirësime të legjislacionit në tërësi si dhe të zbatimit të saj në veçanti. Në vazhdim do të gjeni në mënyrë të përmbledhur disa rekomandime që sipas mendimit tim vijnë si rrjedhojë e problemeve të konstatuara në fushën e prokurimit publik si dhe gjatë zbatimit të legjislacionit, të cilat synojnë përmirësimin e punës si nga ana e autoriteteve kontraktore ashtu edhe nga ana e operatorëve ekonomikë.

Konkluzione përfundimtare

Nga analiza e përgjithshme e këtij punimi, kam arritur të nxjerr këto konkluzione:

- Gjendja e prokurimeve publike nuk përmbush kriteret e standardeve evropiane, nga operatorët ekonomik është krijuar perceptimi se për të fituar tender patjetër duhet të shpërblehen zyrtarët e politikës.
- Një ndër faktorët për mos zbatimin e standardeve të prokurimit është ndikimi i politikës, lokalizmi, presionet si dhe marrëveshjet e operatorëve ekonomik.
 - Dobësitë (shkeljet) e gjetura gjatë hulumtimit të rasteve të procedurave të prokurimit janë faktet se:
 - Favorizohen OE që janë të afërt me zyrtarë dhe faktorë publik/politik
 - Mungon pavarësia e zyrtarëve të prokurimit-Komisionet formohen në mënyrë ad-hok
 - Komisionarët nuk janë ekspert të fushës së caktuar, apo përkatëse
 - Pagesat bëhen pas çdo afati,

- Tejkalohen punët shtesë që janë të lejuara,
- Në disa raste Operatorët ekonomik formalisht konkurrojnë në tender pasi që paraprakisht ekzistojnë marrëveshjet.

Rekomandimet

Rekomandimi 1: Siguroni një shkallë të përshtatshme të transparencës në të gjithë ciklin e prokurimit në mënyrë që të promovohet trajtim i drejtë dhe i barabartë për furnizuesit potencial.

Rekomandimi 2. Sigurimi që fondet publike përdoren në prokurime publike sipas qëllimit të tyre. Planifikimi i prokurimit dhe shpenzimet e lidhura me të janë kyçe në pasqyrimin e një pamje afatgjatë dhe strategjike të nevojave të komunës. Qeveritë duhet të lidhin prokurimin publik me sistemet e menaxhimit financiar publike për të rritur transparencën dhe përgjegjshmërinë si dhe për të përmirësuar vlerën e parave. Institucionet vëzhguese të tilla si kontrolli i brendshëm dhe organet e auditimit të brendshëm, institucionet e larta të auditimit apo komitetet parlamentare duhet të monitorojnë menaxhimin e fondeve publike për të verifikuar nevojat që janë të llogaritura në mënyrë të përshtatshme dhe fondet publike të përdorura sipas qëllimeve të tyre.

Rekomandimi 3: sigurimi që zyrtarët e prokurimit përmbushin standardet e larta profesionale të njohurive, aftësive dhe integritetit. Njohja e zyrtarëve të cilët punojnë në fushën e prokurimit publik si profesion është kritike për rritjen e rezistencës ndaj mos-menaxhimit, humbjeve dhe korrupsionit.

Rekomandimi 4: inkurajimi i bashkëpunimit të ngushtë midis institucioneve dhe sektorit privat për të ruajtur standarde të larta të integritetit, veçanërisht në menaxhimin e kontratave.

Rekomandimi 5: Sigurimi i mekanizmave specifik për të monitoruar prokurimin publik si dhe për të zbuluar keq-drejtimin dhe aplikimi i sanksioneve sipas rastit.

Rekomandimi 6: Vendosja e një zinxhiri të qartë përgjegjësie bashkë me mekanizma efektivë kontrolli. Me vendosjen e një zinxhiri të qartë përgjegjësie duke përcaktuar autoritetin për miratim, bazuar në një ndarje të përshtatshme detyrash, si dhe të detyrimeve për raportim të brendshëm.

Rekomandim plotësues:

- Rritja e transparencës, përgjegjësisë së zyrtarëve të prokurimit
- Të bëhet publikimi i harxhimeve të parasë publike për tenderët e realizuar
- Pranimi teknik të mos bëhet nga zyrtari i komunës por të bëhet nga ekspert profesional dhe përfaqësues të shoqërisë civile
- Të merret parasysh çmimi i favorshëm dhe të mos jetë prioritet që të fitoj operatori ekonomik që është me çmim më të ulët.

Bibliografia

1. Прирачник за јавните набавки-Скопје Биро за јавни набавки 2013
2. Збирка на актуејни прашања од законот за јавни набавки и за други материјално-финансиски прашања Иван Кузмановски Скопје 2004
3. Коментар на законот за јавни набавки д-р Петар Наумовски, м-р Димитар Тодевски Скопје 2002
4. Примена на законот за јавните набавки Маре Богева Мицовска, Марија Јовановска, Александар Аргировски и Рита Ѓеигојорова Скопје 2008
5. Прирачник за примена на општата управна постапка Скопје 2007 Кире Китевски
6. Јавни Набавки Теорија и Практика, Петар Наумовски, Димитар Тодевски Скопје 2004
7. Index of rationality nr.1 to nr.15, Skopje 2016 Center for Civil Communications
8. Monitoring of Public Procurements in the Republic of Macedonia april 2016 Skopje Center for Civil Communications
9. Извештај од мониторингот на јавните набавки на екоаено ниво бр.9: Истражувањето на пазарот за техничките карактеристики на производите е невозможна мисија- Center for Civil Communications
10. Предјози за подобрување на правната и на институционаената рамка, како и на практиката на спроведувањето на јавните набавки во Македонија -Center for Civil Communications
11. Council Directive 92/13/EEC of 25 february 1992 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and telecommunications sectors.
12. Council Directive 89/665/EEC of 21 december 1989 coordinating the laws, regulations and administrative provisions relating to the application of Community rules on the procurement procedures of review procedures to the award of public supply and public works contracts
13. Web faqja e Biros për furnizime publike www.bjn.gov.mk
14. Web faqja e këshillit për furnizime publike sjn.gov.mk

15. Web faqja Базa на податоци за јаните набавки на општините во Република Македонија
<http://javninabavki.opendata.mk/>
16. Sistemi elektronik i prokurimeve publike www.e-nabavki.gov.mk
17. Gazet zyrtare evropjanë për shpallje të prokurimeve publike European Commission Authentication Service (ECAS)<http://simap.europa.eu/enotices/viewFormTypes.do>
18. European Commission, Explanatory note- Contracts involving more than one activity, Utilities Directive <http://ec.europa.eu>
19. OECD Public procurement-The role of competition authorities in promoting competition, DAF/COMP(2007)34, 2007
20. Закон за јавните набавк, (“Сëужбен весник на РМ” бр. 136/07, 130/08, 97/10, 53/11, 185/11, 24/2012,15/2013, 148/2013, 28/2014, 43/2014, 130/2014, 180/2014, 78/2015, 192/2015, 27/2016, 120/2016)
21. Закон за заштита на конкуренција
22. Закон за општата управна постапка
23. Закон за податоците во еëлектронски обëик и еëлектронски потпис
24. Закон за спречување на судир на интереси
25. Извештај за активностите на Бирото за јавните набавки во осварувањето и функционирањето на системот за јавните набавки во 206-2016, веб страна на биро за јавни набавки
26. Transparency International, Curbing Corruption in Public Procurement, 2006
27. Williams,S, The mandatory exclusions for corruption in the new EC procurement Directives, University of Nottingham, UK
28. <http://www.publicprocurement.gov.sl/files/Procurement-Manual.pdf>
29. Faqja zyrtare e prokurimeve publike në Republikën e Shqipëris <http://www.app.gov.al/>
30. Udhëzuesi Operativ për Prokurime Publike- janar 2012
31. Trajnim në prokurimet publike për vendet përfituese nga IPA-Shkolla Rajonale për Administrim Publik dhe SIGMA www.sigmaweb.org
32. Ligji nr.9643 datë 20.11.2006 Kuvendi i Republikës së Shqipëris
33. Prokurimet Publike- Aneta Daneva Mostrova Shkup 2011

34. Përmirësimi i kapaciteteve administrative në fushën e Prokurimit Publik në Kosovë".Projekt i financuar nga BE-ja dhe menaxhuar nga zyra e Bashkimit Evropian në Kosovë. Nga Dr. Safet Hoxha, Erzsébet GÁL, Vlora Ferizi, Skënder H. Bucolli.
35. Monitoring Public Procurement at the local government level-june 2018 Publisher:Center for civil communications
36. Arrowsmith S., The law of Public and Utilities Procurement, second edition, Thomson Sweat&Maxwell, London 2005
37. Закон за заштита на конкуренција
38. Закон за спречување на судир на интереси
39. Metodologija za izrazuvanje na kriteriumite za doделuvanje na dogovori za javna nabavka vo bodovi, Sl.Vesnik na PM, br.41/2008
40. Одлука за утврдување на индикативен список на договорни органи, Sl.Vesnik na PM br.159/2007
41. OECD, Integrity in Public Procurement, Good practice from A to Z,2007
42. OECD, Public Procurement- The role of competition authorities in promotin competition, DAF/COMP(2007)34, 2007
43. Правилник за постапката на отворање на понудите и образецот за водење на записник за отворање на понудите, Sl.Vesnik na PM, br.154/2007.
44. SIGMA, Central Public Procurement Structures and Capacity in Member States of the European Union, GOV/SIGMA(2007)4, 2007
45. SIGMA,Centralised and Decentralised Public Procurement, CCNM/SIGMA/PUMA (2000)32.
46. Transparency International, Curbing Corruption in Public Procurement, 2006
47. Treaty of Rome, 1957
48. Treaty of Amsterdam, 1997
49. Treaty of Nice, 2001
50. Williaams, S. The mandatory exclusions for corruption in the new EC procurement Directives, University of Nottingham, UK.